

**DOSSIER DE INFORMACIÓN
SOBRE
LA REFORMA DEL ESTADO
EN FRANCIA**

**DOCUMENTOS
INAP**

**DOSSIER DE INFORMACIÓN
SOBRE
LA REFORMA DEL ESTADO
EN FRANCIA**

DOCUMENTOS INAP

Nº 11

Mayo, 1997

Traducción al español del Dossier de *Dossier d'information sur la reforme de l'Etat* elaborado por el Ministère de Fonction Publique, de la Réforme de l'Etat et de la Décentralisation de Francia, publicado en julio de 1996.

Publicación autorizada a través de la Ambassade de France en España.

©Ministère de Fonction Publique, de la Réforme de l'Etat et de la Décentralisation

Números aparecidos

1.- CRECIMIENTO, COMPETITIVIDAD Y EMPLEO. RETOS Y PISTAS PARA ENTRAR EN EL SIGLO XXI

2.- MODERNIZACIÓN Y CAMBIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. LA MISIÓN DEL INAP.

3.- EL ESTADO ANTE LOS RETOS DE FIN DE SIGLO

4.- CARTAS DE SERVICIOS PÚBLICOS

5.-REFORMA DEL APARATO DEL ESTADO EN BRASIL.

6.- INFORME SOBRE CREACIÓN DE RIQUEZA Y COHESIÓN SOCIAL EN UNA SOCIEDAD LIBRE

7.- MEJORAR LA COMPETITIVIDAD EUROPEA.

8.- LA MODERNIZACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO DESDE UNA PERSPECTIVA COMPARATIVA: CONCEPTOS Y MÉTODOS PARA EVALUAR Y PREMIAR LA CALIDAD EN EL SECTOR PÚBLICO EN LOS PAÍSES DE LA O.C.D.E.

9.- NORMAS DE CONDUCTA EN LA VIDA PÚBLICA .
INFORME NOLAN.

10.- EL DESARROLLO PARTICIPATIVO Y LA BUENA GESTIÓN DE LOS ASUNTOS PÚBLICOS.

Edita:

Ministerio de Administraciones Públicas

Instituto Nacional de Administración Pública

NIPO: 329-97-008-7

Depósito Legal: M-38846-1995

ISSN: 1135-7649

DOSSIER DE INFORMACIÓN

SOBRE

LA REFORMA DEL ESTADO

EN FRANCIA

SUMARIO GENERAL

- PRESENTACIÓN

A. LA REFORMA DEL ESTADO: ¿POR QUÉ?

B. LA REFORMA DEL ESTADO: ¿CÓMO?

C. LA REFORMA DEL ESTADO: UNA OBRA BIEN ENCAMINADA

D. FICHAS SOBRE LOS PRINCIPALES ÁMBITOS DE LA REFORMA

ANEXO I: LA CIRCULAR DEL PRIMER MINISTRO DEL 26 DE JULIO DE 1995

ANEXO II: SELECCIÓN BIBLIOGRÁFICA

PRESENTACIÓN

El Documento que ahora publica el Instituto Nacional de Administración Pública constituye un cualificado testimonio de las actividades, acciones y proyectos que el Gobierno francés está realizando en materia de Reforma del Estado y, en particular, de Reforma de la Administración Pública. Se trata de un documento de trabajo, de seguimiento y control de las actividades que en esta materia se vienen desarrollando en nuestro vecino país, cuyas tradiciones administrativas han tenido históricamente una gran relevancia en la España moderna desde el Estatuto de Bayona.

En el marco de una conocida tradición de realización de grandes informes que reflexionan sobre el Estado (*entre otros, los informes de Baecque a partir de 1982, los de Belin y Gisserot en 1986, los de Closets y Blanc y, más recientemente, el Informe sobre el Estado en Francia, redactado bajo la dirección de Jean Picq en 1993*), el documento que ahora publicamos por cortesía del Estado francés, por intermedio de la Embajada de Francia en España y de nuestra agregaduría económica ante la OCDE, parte de la ya conocida circular del Primer Ministro de Francia de julio de 1995. En esta circular, el primer ministro Juppé se muestra partidario, no tanto de grandes reformas estatutarias o estructurales sino que presenta «como objetivo central mejorar la calidad del Estado». En consecuencia, este objetivo se desarrolla sobre tres ejes fundamentales: *facilitar la vida diaria de las personas, acercar las decisiones a los ciudadanos y renovar la gestión del Estado*.

Varios son los aspectos a destacar en el proceso de reforma del Estado que se está llevando a cabo en Francia. En primer lugar conviene manifestar que no se trata del único documento de interés que ha sido divulgado en los últimos meses, pues habría de tener en cuenta el no menos importante. «*Document: reflexion préparatoire à la réforme de l'Etat*», publicado hace pocos meses, como consecuencia de la ya citada circular del primer Ministro, de julio de 1995.

En segundo lugar, el propósito del gobierno francés de implicarse seriamente en el empeño: «La reforma del Estado va a extenderse a lo largo de varios años: ciertamente su consecución implica una voluntad política fuerte y continua...» Pero, además, señala, «en la base, la adhesión del personal». Plantea el documento en este sentido incrementar el diálogo social y contar con el potencial humano en la función pública, así como con las organizaciones sindicales representativas de los funcionarios.

El programa de la Reforma del Estado, que recoge iniciativas anteriores (por ejemplo, del Informe Picq) se dirige esencialmente hacia el objetivo del acercamiento de la Administración al ciudadano, en una línea que, con las peculiaridades propias de cada país, parece extenderse desde las primeras iniciativas adoptadas en los países anglosajones con las *Cartas de los Servicios Públicos* y *Cartas del Ciudadano*. Otros aspectos relacionados con la

Administración fiscal o con la desconcentración tienen también su desarrollo en el documento que, con seguridad tendrá algunos frutos en el plano normativo, así como probablemente en algún tipo de declaración gubernamental.

Algunas medidas concretas parecen tener un acusado carácter innovador, como la del establecimiento de *cartas de calidad*: «cada Administración se dotará progresivamente de cartas de calidad que establezcan las obligaciones de los servicios respecto de los usuarios». Igualmente, a nivel experimental comenzarán a establecerse unas denominadas *casas de los servicios públicos* con el fin «de acercar la Administración a los ciudadanos» y de posibilitar que se puedan realizar todos los trámites en el mismo lugar, en una iniciativa ya extendida por numerosos países y que en España ha tenido su plasmación en las «*ventanillas únicas*» establecidas y, sobre todo, en la extensión por Ayuntamientos del Real Decreto que permite la presentación de la documentación en la administración municipal.

Los asuntos de carácter territorial son objeto actualmente de una preocupación prioritaria por parte de las autoridades francesas y por ello algunas medidas relativas a la movilidad de los funcionarios entre la Administración Central y las territoriales se han adoptado, así como el anuncio de la simplificación de cuerpos (actualmente 1.700). Finalmente, una importante decisión, que ha entrado ya en vigor en el principio de este año, después de una conocida polémica, obliga a los funcionarios procedentes de la *École National d'Administration Publique* a permanecer un mínimo de dos años destinado fuera de los Servicios Centrales durante los seis primeros años de carrera. Esta cuestión constituye requisito imprescindible para poder optar a un puesto de subdirector jefe de servicio de un ministerio.

En materia de recursos humanos se pone el acento sobre los sistemas de evaluación del rendimiento, la generalización de la formación de técnicas de *management*, «contratos de servicio» que mejoran la asunción de responsabilidades de las autoridades territoriales y, en fin, de iniciativas relacionadas con la información mediante técnicas informáticas como la teleinformación u otras que pretenden mejorar la calidad de los servicios públicos.

Al publicar este interesante *Dossier*, el INAP quiere agradecer especialmente a François Senemaud, primer Consejero de la Embajada de Francia en Madrid y a Enrique Martínez, consejero financiero de nuestra Delegación ante la O.C.D.E., las facilidades y gestiones realizadas para que este Documento haya tenido difusión entre nosotros.

Madrid, 18 de abril de 1997

A. LA REFORMA DEL ESTADO:

¿POR QUÉ?

I.- EL CONTEXTO

A lo largo de los siglos, Francia ha construido su unidad a través del Estado. Desde hace ya más de cien años, el Estado se identifica, además, con la República: es la garantía de la cohesión social de la nación, del igual acceso de todos a los grandes servicios públicos, del respeto del derecho, de la defensa de los intereses de Francia en el mundo.

Valores éstos a los que los franceses y, en primer lugar entre éstos, los funcionarios del Estado, se encuentran profundamente vinculados. El desempleo tan importante que conoce nuestro país desde unos veinte años y los grandes desgarros que provoca esta plaga dentro de nuestro tejido social nos recuerdan, si fuera necesario, que el Estado republicano sigue siendo un modelo que es preciso defender.

Sin embargo, el Estado no puede permanecer inalterable, ya que todo se mueve a su alrededor.

Los franceses: su formación ha aumentado, sus modos y sus lugares de vida se han transformado mucho, así como la organización del trabajo. Por ello, tanto los agentes como los usuarios del Estado esperan de este último que los considere de otra manera, de modo menos autoritario y que sea más respetuoso con sus preocupaciones y más abierto a sus aspiraciones.

Después, Francia: hace tan sólo treinta años, el Estado nacional -el gobierno y el Parlamento- tenían en sus manos todas las palancas de mando. Hoy en día, nuestra sociedad y nuestra economía son más complejas, los poderes están más repartidos: además del Estado propiamente dicho, las corporaciones locales han adquirido responsabilidades importantes, Europa se construye piedra sobre piedra, los interlocutores sociales y las asociaciones aspiran a una participación mayor en la vida de la nación, las empresas son más libres. El Estado debe adaptarse a esta nueva situación.

Para terminar, el mundo: Francia se ha convertido en la cuarta potencia económica de

un mundo cada vez más «global» y cada vez más competitivo. Si quiere permanecer así a fin de conocer el crecimiento y crear riqueza y empleos, el Estado debe ser un factor para su modernización, su dinamismo, como lo fue tras la guerra, durante el periodo de la reconstrucción o al principio de la V República.

Porque los franceses, Francia y el mundo cambian, es por lo que el Estado debe acompañarles: es la razón por la que el Presidente de la República y el Primer ministro han situado a la reforma del Estado en el primer plano de prioridades de nuestro país para los próximos años. Las grandes orientaciones de esta reforma han sido presentadas en la circular del Primer ministro publicada en el Diario Oficial del 28 de julio de 1995.

II.- LAS GRANDES ORIENTACIONES DE LA REFORMA

Al igual que cualquier reforma, la del Estado puede inquietar. Por tanto, debemos ser claros: la reforma del Estado no tiene como objetivo ni modificar el estatuto de la función pública, ni atentar contra los principios del servicio público. En cambio, tiene como objetivo central mejorar la calidad del Estado.

Para ello, la reforma del Estado tiene tres ejes fundamentales:

- facilitar la vida diaria de las personas,
- acercar las decisiones de los ciudadanos,
- renovar la gestión del Estado.

Facilitar la vida diaria de las personas: un Estado más sencillo

Los franceses están muy apegados a su Estado, pero lo juzgan al mismo tiempo demasiado complicado, demasiado apremiante, no muy receptivo a sus preocupaciones.

Por ello, la reforma del Estado se ha centrado en primer lugar en liberar las iniciativas (suprimiendo numerosos sistemas de autorización administrativa), en crear un nuevo derecho para los ciudadanos (disponer de una respuesta rápida por parte de las administraciones), en simplificar sin tregua los textos aplicables, en facilitar el acceso a los diferentes servicios públicos, sobre todo a través de la puesta en marcha de «*maisons des services publics*», a fin de modernizar las relaciones financieras entre el Estado y los particulares o las empresas.

Acercar las decisiones a los ciudadanos: un Estado más próximo

El Estado está considerado como algo lejano. Además, con más de 70.000 empleados, el «centro del Estado» en París está hipertrofiado. En cambio, los servicios territoriales del Estado no disponen de suficientes y verdaderos márgenes de maniobra, que les permitan acercarse sobre el terreno a las realidades más próximas.

Por ello, la reforma del Estado se ha atribuido la tarea de aligerar y simplificar el Estado central, de iniciar la construcción de la administración territorial del siglo que viene, de otorgar verdaderos medios de decisión a los responsables de los servicios del Estado en todo el territorio, de favorecer la movilidad del personal de París hacia provincias. Paralelamente, la reforma del Estado tiende a renovar determinadas funciones deficientes del Estado central, que debe decidir menos, pero decidir mejor.

Renovar la gestión del Estado: un Estado más moderno

Si bien el Estado no está, globalmente, mal gestionado, sí que en ocasiones lo está de manera anticuada, lo que no le permite valorar mejor los medios a menudo excepcionales de que dispone.

Por ello, la reforma del Estado tiende a hacer el Estado más moderno y más responsable: primero, en la gestión de sus recursos humanos, que son la verdadera riqueza del Estado, dando a los funcionarios el lugar que les corresponde dentro del funcionamiento del Estado y en su reforma; después, en la gestión de las finanzas públicas, por una profunda reforma de los procedimientos de preparación y de ejecución del presupuesto de la Nación; finalmente, en la gestión de su inmenso patrimonio, sobre todo inmobiliario.

*

* *

Por tanto, la reforma del Estado debe facilitar, en el contexto tan difícil para las finanzas públicas que conocemos, una cierta redistribución de los medios humanos y financieros hacia las prioridades que la nación se ha fijado.

Así concebida, la reforma del Estado, como vemos, va a permitir aumentar progresivamente la calidad, y por tanto la eficacia del Estado, a fin de que responda mejor a los desafíos que debe afrontar: desempleo, precariedad, crisis urbana, daño al medio ambiente, competitividad mundial...

B. LA REFORMA DEL ESTADO:

¿CÓMO?

La preparación y la puesta en marcha de la reforma del Estado son conducidas de forma transparente, eficaz y concertada.

Un método transparente

Las orientaciones estratégicas de la reforma del Estado, que constituyó uno de los mayores compromisos del Presidente de la República durante la campaña electoral, han sido precisadas y publicadas a través de una circular del Primer ministro publicada en el Diario Oficial del 28 de julio de 1995. Por tanto, cualquiera, particular u organización, ha podido dar su punto de vista sobre un proyecto conocido.

Del mismo modo, un documento de trabajo preparatorio de la reforma ha sido ampliamente difundido a principios del mes de marzo de 1996, tanto en París como en provincias, tanto dentro como fuera de la administración.

Un método eficaz

El gobierno se ha dotado de una organización eficaz para preparar y seguir la puesta en marcha de la reforma. Para ello se ha encargado especialmente a un ministro de este informe y desde el 13 de septiembre de 1995 funcionan el comité interministerial para la reforma del Estado y el comisariado para la reforma del Estado.

Esta organización ha permitido preparar la reforma en buenas condiciones: el primer impulso fue dado por el gobierno en su conjunto con ocasión del seminario del gobierno del 14 de septiembre de 1995, que estableció 10 grandes ejes (ver ficha C); el comisariado ha analizado todos los trabajos llevados a cabo en los últimos cinco años, en Francia y en el extranjero sobre el tema de la reforma del Estado y ha evaluado los resultados obtenidos, sobre todo en cuanto a la política de renovación del servicio público lanzada en 1989. En otoño de 1995 se realizó un inmenso trabajo interministerial (alrededor de 200 reuniones) que ha permitido formular a finales de 1995 un gran número de propuestas. Dichas propuestas han sido objeto de examen por parte del conjunto de los miembros del gobierno en enero y en

febrero y han desembocado en el documento preparatorio señalado más arriba, difundido a principios de marzo.

Un método concertado

La concertación, sobre todo con las organizaciones sindicales de la función pública, ha comenzado desde otoño de 1995. Se ha consultado a muchos especialistas y expertos franceses o extranjeros. Finalmente, y sobre todo, se ha organizado la concertación de manera profunda a partir del mes de marzo y hasta mayo, tomando como base el documento preparatorio.

Esta concertación se ha desarrollado en París y en provincias; en el nivel interministerial, ha sido el ministro encargado de la reforma el que lo ha dirigido, en el nivel ministerial por cada ministro y en provincias por los prefectos. De esta manera, alrededor de 10.000 personas han participado en esta concertación (representantes políticos; sindicatos; funcionarios; directores de empresas; asociaciones de usuarios; universitarios...).

La concertación ha permitido enriquecer, precisar y enmendar las propuestas planteadas.

A raíz de esta concertación, el gobierno ha adoptado, a principios de junio, un conjunto de orientaciones y de decisiones presentado en este informe.

Ciertas reformas son muy concretas y de aplicación rápida, otras son más estratégicas y se desarrollarán durante varios años. Muchas pasan por una fase de experimentación.

El ministro correspondiente será el encargado de la puesta en marcha de cada reforma. Para ello, deberá llevar todas las negociaciones necesarias, sobre todo con las organizaciones sindicales de su administración. Por tanto, anunciar las grandes orientaciones de la reforma no significa que la concertación se vaya a acabar, sino al contrario, va a multiplicarse.

*

* *

La reforma del Estado va a extenderse a lo largo de varios años: ciertamente su consecución implica una voluntad política fuerte y continua, pero además, en la base, una adhesión del personal. Por ello, la reforma comprende numerosas medidas que pretenden, por un lado, dar toda su fuerza al potencial humano de la función pública y sobre todo la relativa a

su ámbito; por otro lado, reforzar el diálogo social, especialmente en los servicios desconcentrados del Estado. Se está poniendo en marcha una «red para la reforma del Estado», que va a permitir, en concreto, el intercambio de informaciones y de experiencias y los contactos entre todos los funcionarios encargados en los distintos ámbitos de la reforma; es decir, entre todos los actores de la reforma del Estado.

C. LA REFORMA DEL ESTADO: UNA OBRA BIEN ENCAMINADA

I.- FIJACIÓN DE LAS 10 ORIENTACIONES DEL SEMINARIO DEL 14 DE SEPTIEMBRE

El seminario del 14 de septiembre adoptó 10 orientaciones que pretenden que la administración sea más accesible para el ciudadano y más eficaz.

- 1. Disminución del número de los regímenes de declaración y de autorización administrativa en el primer tramo previo** (Inventario completo finalizado; circular del Primer ministro del 15 de mayo de 1996; primer tramo de supresiones finalizado; publicación de los textos a lo largo del segundo trimestre de 1996; ver ficha nº 5).
- 2. Aceleración de los plazos de respuesta de las administraciones** (Proyecto de ley enviado al Consejo de Estado a finales de junio; ver ficha nº 1).
- 3. Codificación sistemática de los textos legislativos y reglamentarios** (Plan general de codificación adoptado en Consejo de ministros en febrero de 1996; puesta en marcha iniciada: se extenderá sobre 5 años).
- 4. Examen sistemático previo del impacto de los proyectos de ley y de los decretos** (Circular que establece los estudios de impacto difundida el 21 de noviembre de 1995; aplicada desde el 1 de enero a los proyectos de ley y a partir del 1 de julio de 1996 a los proyectos de decretos en el Consejo de Estado; evaluación de la eficacia del dispositivo a finales de 1996).
- 5. Afectación inicial de altos funcionarios a los servicios territoriales** (Disposición legislativa votada por el Parlamento en mayo de 1996; textos reglamentarios publicados a lo largo del verano; aplicable a la promoción salida de la *ENA* en marzo de 1997; ver ficha nº 15).
- 6. Simplificación de la organización territorial del Estado en beneficio de los servicios más próximos.** (Ensayo de una nueva organización a partir del 1 de enero de 1997; ver ficha nº 12).

7. **Simplificación de la organización central del Estado.** (Propuestas de cada ministro para otoño; puesta en marcha en 1997; ver ficha nº 11).
8. **Desarrollo de la movilidad por la reducción del número de estatutos:** fusión progresiva de 300 cuerpos de la administración general, de obreros y de servicio (concertación y puesta a punto técnica: 1996-1997; puesta en marcha: 1998-1999; ver ficha nº 14).
9. **Desconcentración de la gestión del personal del Estado** (Puesta en marcha en 1997-1998 por los cuerpos de las categorías B y C).
10. **Creación de un fondo para la reforma del Estado destinado a ayudar a la reorganización de las administraciones** (El fondo es operacional: está dotado de 50 millones de francos en 1996 y de 150 millones de francos en 1997).

II. OTRAS REFORMAS YA INICIADAS

1. Reformas de los servicios del Primer ministro

- La reforma del Secretariado general de la defensa nacional iniciada en otoño de 1995 está ya a punto de finalizar.

- Varios organismos adscritos al Primer ministro han sido suprimidos (ejemplos: delegación para el espacio aéreo, observatorio jurídico de las tecnologías de la información, consejo superior del caballo), adscritos a los ministros competentes (ejemplos: delegación general de la lengua francesa adscrita al ministro de cultura; misión interministerial para el efecto invernadero adscrito al ministro de medio ambiente).

2. Reforma del procedimiento de preparación del presupuesto (circular de enero de 1996; ver ficha nº 19).

3. Definición y establecimiento de una verdadera política del patrimonio del Estado (ver ficha nº 23).

D. LOS PRINCIPALES ÁMBITOS DE LA REFORMA DEL ESTADO

(sumario de las fichas)

I. FACILITAR LA VIDA COTIDIANA DE LAS PERSONAS: UN ESTADO MÁS SENCILLO

A - REFORZAR LOS DERECHOS DE LOS CIUDADANOS

- 1 Los ciudadanos verán reconocido un derecho nuevo: el de la respuesta rápida de las administraciones
- 2 Los particulares podrán conseguir que la administración les abone rápidamente las sumas que debe
- 3 Los contribuyentes se beneficiarán de una garantía mejor respecto de la administración fiscal

B - SIMPLIFICAR LAS RELACIONES ENTRE LOS SERVICIOS PÚBLICOS Y LOS CIUDADANOS

- 4 El acceso a la justicia será simplificado
- 5 La supresión de un primer centenar de autorizaciones administrativas previas contribuirá a liberar la iniciativa de los ciudadanos y de las empresas
- 6 Las personas con dificultades se beneficiarán de un acceso más simple y más rápido a los servicios públicos

C - MEJORAR LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS PRESTADOS

- 7 Cada administración estará dotada de una carta de calidad
- 8 Se crearán unas «casas de servicios públicos»
- 9 La expedición de títulos será acelerada
- 10 Se generalizarán los medios modernos de pago en los servicios públicos

II - ACERCAR LAS DECISIONES A LOS CIUDADANOS: UN ESTADO MÁS PRÓXIMO

- 11 Las administraciones centrales del Estado se aligerarán, simplificarán y renovarán
- 12 La organización de los servicios territoriales del Estado se adaptará a las necesidades del próximo siglo
- 13 Los servicios territoriales del Estado dispondrán de responsabilidades y de medios crecientes
- 14 Se facilitará la movilidad de los funcionarios, en particular entre París y provincias
- 15 Todos los funcionarios procedentes de la *ENA* serán obligados a ejercer responsabilidades fuera de París

III - RENOVAR LA GESTIÓN DEL ESTADO: UN ESTADO MÁS MODERNO

A - RENOVAR LA GESTIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL ESTADO

- 16 Se establecerá una mejor previsión en la evolución de los empleos del Estado
- 17 La evaluación individual del personal será renovada y enriquecida
- 18 Los cuadros superiores del Estado serán distribuidos mejor

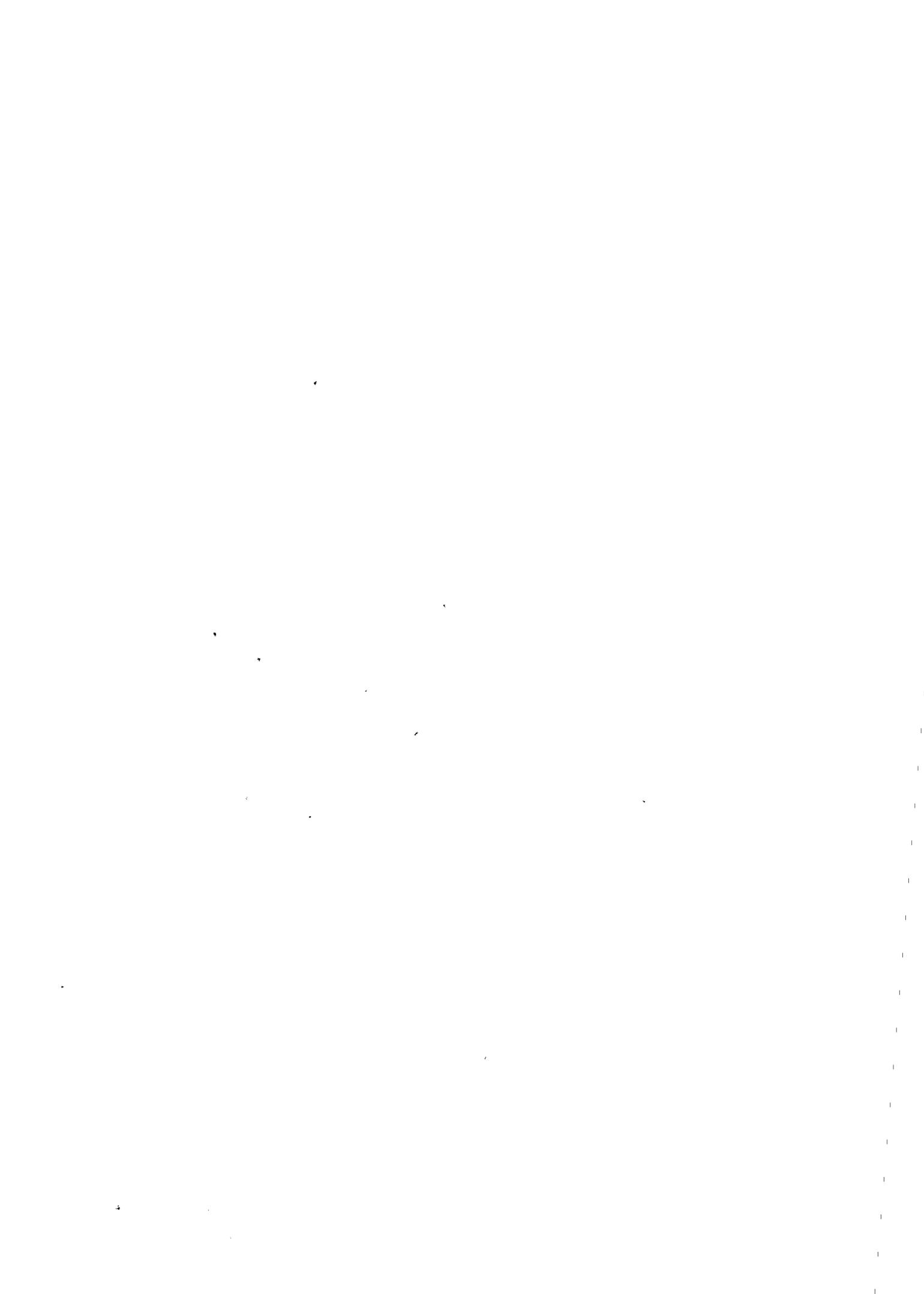
B - MODERNIZAR LA GESTIÓN PÚBLICA

- 19 El presupuesto de la nación será preparado y ejecutado mejor
- 20 Las capacidades de elaboración y de evaluación de las políticas públicas serán reforzadas
- 21 Las funciones de tutela de las empresas públicas serán garantizadas mejor
- 22 Se experimentarán unos «contratos de servicios»
- 23 El Estado establecerá una verdadera política de gestión de su patrimonio
- 24 El Estado se dotará de sistemas de información adecuados y tendrá mejores accesos a las nuevas tecnologías
- 25 La red del Estado en el extranjero será adaptada

I. FACILITAR LA VIDA COTIDIANA DE LAS PERSONAS: UN ESTADO MÁS SENCILLO

Los franceses están muy apegados a su Estado, pero lo juzgan al mismo tiempo demasiado complicado, demasiado apremiante, no muy receptivo a sus preocupaciones.

Por ello, la reforma del Estado se ha centrado en primer lugar en liberar las iniciativas (suprimiendo numerosos sistemas de autorización administrativa), en crear un nuevo derecho para los ciudadanos (disponer de una respuesta rápida por parte de las administraciones), en simplificar sin tregua los textos aplicables, en facilitar el acceso a los diferentes servicios públicos, sobre todo a través de la puesta en marcha de «*maisons des services publics*», y, por último, en modernizar las relaciones financieras entre el Estado y los particulares o las empresas.



A. REFORZAR LOS DERECHOS DE LOS CIUDADANOS

FICHA N° 1

LOS CIUDADANOS VERÁN RECONOCIDO UN DERECHO NUEVO: EL DE LA RESPUESTA RÁPIDA DE LAS ADMINISTRACIONES

CONSTATACIÓN

De entre los reproches formulados por nuestros conciudadanos a la administración está regularmente el de la lentitud con que son tratadas las demandas presentadas. Así, según un reciente sondeo, el 92% de las personas interrogadas consideran prioritaria una reforma encaminada a obtener una respuesta rápida por parte de la administración. Ante los apremios de la vida económica, los ritmos administrativos parecen estar desfasados y se perciben como un obstáculo. Éste es el caso, en buena medida, del principio actual según el cual el silencio guardado por la administración, pasados cuatro meses desde la solicitud, equivale a su denegación..

REFORMA APROBADA

Próximamente se presentará al Consejo de ministros un proyecto de ley que establezca los principios de mejora de las relaciones entre las administraciones y el público, afirmando, en particular, el derecho de los usuarios a una respuesta rápida. Asimismo, está previsto en este proyecto el desarrollo del acuerdo tácito de las administraciones respecto de las demandas de autorización.

Dicho proyecto de ley traducirá los principios de simplificación establecidos en la Circular del Primer ministro de 15 de mayo de 1996, publicada en el Diario Oficial del 29 de mayo, relativa a la supresión y simplificación de los regímenes de autorización administrativa.

EJEMPLOS

Los regímenes de autorización concernidos por el desarrollo del acuerdo tácito se establecen en todos los ámbitos de la vida económica y social (profesiones, industria, comercio, transportes, telecomunicaciones, formación, empleo, urbanismo, turismo, ocio, cultura...).

Por ejemplo, el acuerdo tácito podrá así ser aplicable, a la aprobación de las asociaciones que ofrecen servicios a personas o de aquellas que tengan relación con colectivos con dificultades, a las autorizaciones para la sustitución de los médicos, al consentimiento de los interesados exteriores en las escuelas o también para determinadas autorizaciones relativas al régimen de las carreras de caballos.

FICHA N° 2

LOS PARTICULARES PODRÁN CONSEGUIR QUE LA ADMINISTRACIÓN ABONE RÁPIDAMENTE LAS CANTIDADES QUE LES DEBA

CONSTATACIÓN

En ocasiones sucede que un acreedor no obtiene de la administración el pago de las sumas debidas, sin que esta falta de pago esté ligada a una impugnación del contrato o de la prestación: un desfase en la disponibilidad de los créditos de pago o, más grave aún, una falta de gestión, como la firma de un contrato sin la previa verificación del compromiso de los créditos, pueden estar en el origen de tales incidentes.

Sus consecuencias pueden ser graves, sobre todo cuando se trata de pequeñas o medianas empresas. No obstante, en la actualidad, el acreedor no tiene más interlocutor que la propia administración deudora.

REFORMA DECIDIDA

Van a ser preparados:

- un proyecto de ley estableciendo un procedimiento de recurso de urgencia ante el juez (sobre el modelo del recurso-provisión), acompañado por medidas de ejecución rápida (pago de oficio por la intervención del Estado de las sumas acordadas por el juez);

- un borrador de texto que establezca un procedimiento administrativo, previo a cualquier procedimiento contencioso, por el que el acreedor no pagado en 45 días tras una demanda formal ante la administración deudora podrá dirigirse al prefecto; éste hará verificar el carácter no contestado de la deuda y pagar la suma debida en 15 días;

- un dispositivo experimental que permita al acreedor del Estado (excepto las remuneraciones de los funcionarios del Estado) dirigirse al tesorero pagador general (TPG) competente para que abone en un plazo de 15 días, las sumas debidas y no recurridas (o una provisión sobre éstas); entonces, el TGP se dirigirá al ministro encargado del presupuesto a fin de que la administración deudora restituya los créditos en cuestión.

FICHA N° 3

LOS CONTRIBUYENTES SE BENEFICIARÁN DE UNA GARANTÍA MEJOR RESPECTO DE LA ADMINISTRACIÓN FISCAL

CONSTATACIÓN

Bajo determinadas condiciones, los contribuyentes pueden invocar una interpretación favorable de los textos fiscales admitida por la administración (artículo L. 80 A del libro de los procedimientos fiscales).

Esta disposición muy útil tiene, sin embargo, una aplicación limitada. En efecto, presupone un contribuyente especialmente sagaz, gran conocedor de los entresijos de la doctrina fiscal. Por tanto, supone que el interesado haya podido acceder al conjunto de instrucciones y de circulares existentes, lo que no es una situación corriente.

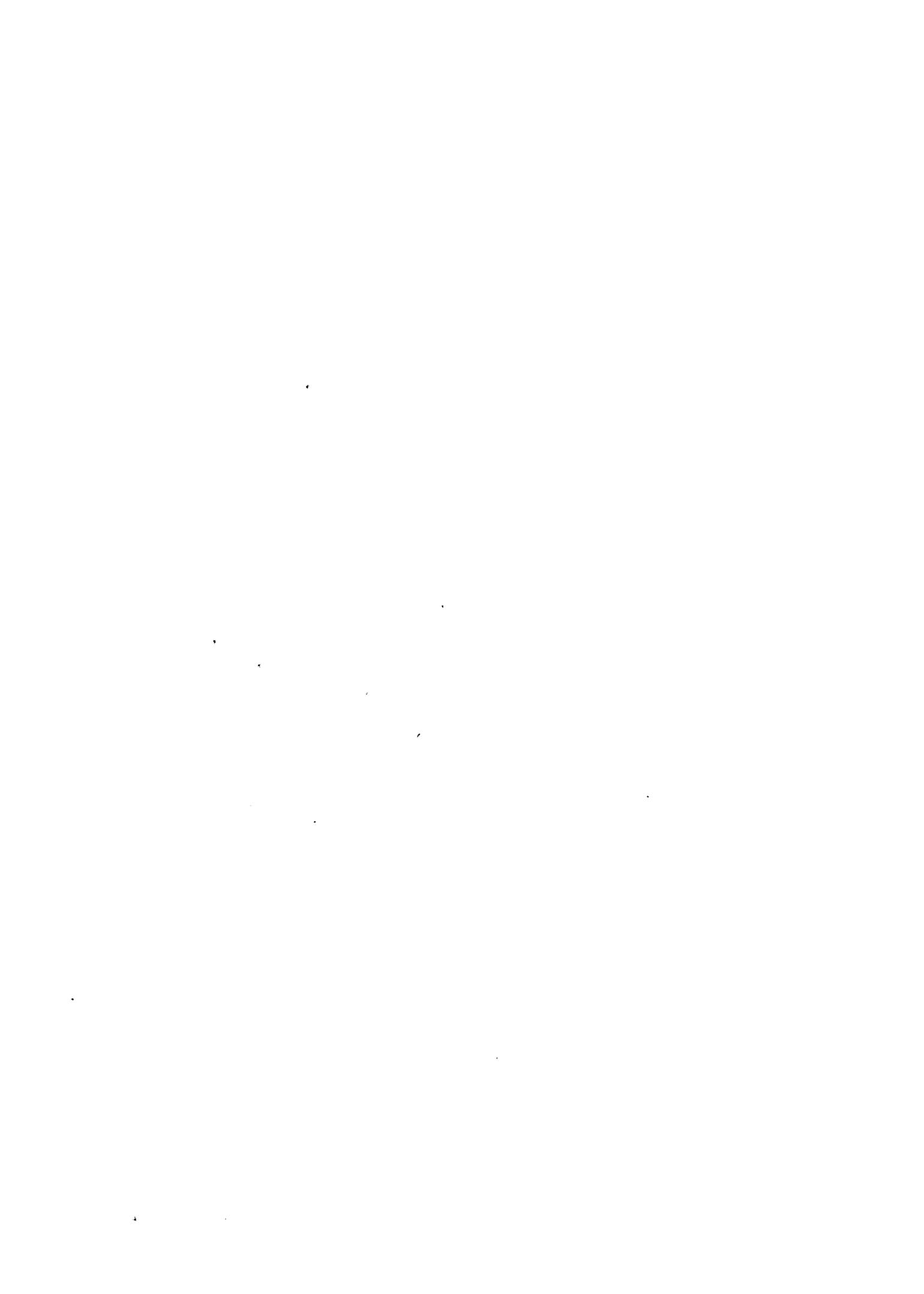
MEDIDAS ADOPTADAS

A lo largo del otoño de 1996, los servicios de la dirección general de impuestos pondrán en marcha un fácil acceso al conjunto de la documentación relativa a la doctrina fiscal.

Además, el ministro de finanzas dará instrucciones a sus servicios para que beneficien sistemáticamente a los contribuyentes con la interpretación publicada de la ley fiscal que les sea más favorable, incluso cuando el contribuyente no la haya aplicado en su declaración.

Finalmente, a partir de este año, se iniciará la refundición completa del código general de impuestos que culminará en el año 2000.

**B. SIMPLIFICAR LAS RELACIONES ENTRE LOS
SERVICIOS PÚBLICOS Y LOS CIUDADANOS**



FICHA N° 4

EL ACCESO A LA JUSTICIA SERÁ SIMPLIFICADO

CONSTATACIÓN

Desde hace unos años, el servicio público de la justicia se enfrenta al aumento de su actividad, debido a la inflación legislativa y al recurso creciente de los justiciables a los procedimientos contenciosos.

Esta evolución, que no es propia de nuestro país, pone en evidencia los defectos del sistema actual: dispersión de la red de jurisdicciones (1.200 en total), débil conocimiento de sus competencias, complejidad de los procedimientos, plazos excesivos para el tratamiento de los asuntos.

En el marco de la reforma del Estado, el gobierno ha identificado distintas vías para paliar la situación actual.

1. Simplificar los juzgados de primera instancia

ORIENTACION DECIDIDA

El ministro de justicia estudiará de aquí a finales de 1996 la posibilidad de un reagrupamiento de las jurisdicciones de primera instancia (tribunales de instancia y tribunales de alta instancia) en un único tribunal de primera instancia, que tendrá distintas implantaciones en su competencia.

EJEMPLO

El justiciable ignora la mayoría de las veces el límite del umbral financiero que determina las competencias del tribunal de instancia y del tribunal de alta instancia (3000 francos), y la obligación de recurrir sólo a un tribunal de alta instancia, aunque estuviese muy

alejado de su domicilio, para determinados asuntos, como en materia de divorcio.

2. Facilitar el acceso a la justicia

ORIENTACIONES DECIDIDAS

Para evitar al justiciable que tenga que dirigirse a varios secretarios judiciales según los asuntos, teniendo en cuenta la complejidad de la organización judicial interna, el ministro de justicia estudiará la posibilidad de creación de ventanillas únicas en las secretarías judiciales. En un primer momento, para las jurisdicciones civiles y penales, posteriormente para los tribunales económicos y las magistraturas de trabajo, estas ventanillas permitirían efectuar todas las formalidades y hacer el seguimiento de su asunto en la secretaría judicial del tribunal más próximo de su casa, sin tener que desplazarse a la secretaría judicial de la jurisdicción especializada.

EJEMPLOS

París cuenta con 20 tribunales de instancia. El justiciable que resida en el distrito 20 y que trabaje en el distrito 1 podría hacer el seguimiento en la secretaría judicial del 1 de su asunto llevado por el juzgado de instancia del distrito 20.

El banco de acogida interjurisdiccional del palacio de justicia de París es un buen ejemplo de la mejora de la información para los justiciables. La secretaría judicial de la magistratura de trabajo de Creil ofrece también informaciones sobre los juzgados de instancia y de alta instancia de Senlis.

3. Reducir el plazo de tratamiento de los asuntos

REFORMAS ADOPTADAS

La informatización y la racionalización de los procedimientos no son suficientes para reducir de manera significativa el stock de asuntos con retraso que impide el tratamiento en tiempo normal de los nuevos expedientes. Tal y como ha quedado abierta la posibilidad por la ley relativa a la organización judicial de 8 de febrero de 1995, el ministerio de justicia contratará a 500 asistentes de justicia de aquí a 1998, que se encargarán de trabajos preparatorios que aligeren la labor de los magistrados de sala y de tribunales y acelerarán el curso de la justicia.

Asimismo, en las jurisdicciones administrativas, se ofrecerán 140 puestos de asistentes de contencioso a cuadros de la administración que deseen, por su parte, reforzar su formación jurídica. Estos asistentes tendrán como cometidos tareas de documentación y de análisis jurídico y participarán en la redacción de las decisiones y en su seguimiento.

El recurso creciente a procedimientos civiles particulares (procedimiento de urgencia, tratamiento de los contenciosos masivos, juez único) y el desarrollo de fórmulas precontenciosas (prevención, mediación, conciliación) deberían también contribuir a descongestionar los juzgados.

Finalmente, la generalización del tratamiento en tiempo real de los procedimientos penales en los juzgados permitirá reducir el plazo de respuesta judicial a las quejas y procesos. Un proyecto de ley en discusión en el Parlamento pretende facilitar la rápida comparecencia de los menores delincuentes ante las jurisdicciones. Por otro lado, la creación de los tribunales departamentales de lo penal en sesión permanente permitirá también acortar los plazos de juicio de los delitos.

EJEMPLOS

Informaciones sobre la viabilidad del recurso a los asistentes de justicia, ante el primer presidente del tribunal de apelación de Caen y del juez presidente del tribunal de instancia de Amiens, presidente de la asociación de magistrados de tribunal de instancia. (En el segundo caso, está todavía sin haber sido prevista la sede del tribunal de recurso de Amiens).

El tratamiento en tiempo real de los procedimientos penales funciona ya en Bobigny y en Nanterre.

FICHA Nº 5

LA SUPRESIÓN DE UN PRIMER CENTENAR DE AUTORIZACIONES ADMINISTRATIVAS PREVIAS CONTRIBUIRÁ A LIBERAR LA INICIATIVA DE LOS CIUDADANOS Y DE LAS EMPRESAS

CONSTATACIÓN

Se pueden contabilizar más de 4.000 regímenes de autorización, permisos, licencias, habilitación, dentro de la reglamentación en vigor. Numerosos regímenes no son estrictamente imprescindibles para el buen funcionamiento de la sociedad de hoy en día, ni tampoco en cuanto a la eficacia de la acción administrativa.

REFORMA ADOPTADA

Tras el inventario exhaustivo de los regímenes de autorización existentes realizada por el comisario para la reforma del Estado, el Primer ministro ha pedido a los ministros, mediante circular de 15 de mayo de 1996, publicada en el Diario Oficial del 29 de mayo, que preparen numerosas medidas de supresión y de simplificación. Se pondrán en marcha sucesivas series de supresiones. Una primera lista de un centenar de ellas ha sido ya establecida. Los textos necesarios para estas supresiones (leyes y decretos) se adoptarán antes de finales de año.

EJEMPLOS

Los regímenes en cuestión afectan a todos los ámbitos de la vida económica y social (profesiones, industria, comercio, transportes, telecomunicaciones, formación, empleo, urbanismo, turismo, ocio, cultura...).

A partir de ahora, no será ya necesario obtener una autorización para ejercer la profesión de peluquero o de VRP, para transmitir por vía telemática facturas o para organizar eventos comerciales.

FICHA N° 6

LAS PERSONAS CON DIFICULTADES SE BENEFICIARÁN DE UN ACCESO MÁS SIMPLE Y MÁS RÁPIDO A LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Esta medida es aplicable, por un lado, a los demandantes de empleo y por otro lado, a las personas con minusvalías.

I. DEMANDANTES DE EMPLEO

CONSTATACIÓN

En la actualidad, los interlocutores sociales -sindicatos y patronal reunidos en el seno del UNEDIC- garantizan la gestión paritaria del subsidio de desempleo, mientras que el Estado, a través de la Agencia Nacional Para el Empleo (ANPE), se ocupa de la colocación de los demandantes de empleo. Esta separación implica una multiplicación de los trámites y complica los controles.

De esta manera, el demandante de empleo deberá dirigirse:

- a la ASSEDIC, para el subsidio;
- a la ANPE, para la ayuda en la búsqueda de empleo, la inscripción administrativa y la actualización de los cambios de situación.

REFORMA ADOPTADA

Sobre la base de experiencias llevadas a cabo en 1995, se ha preparado una reforma, adoptada a requerimiento encarecido del UNEDIC y de la ANPE. El nuevo dispositivo entrará

en vigor de aquí a finales del año 1997.

El reparto de funciones entre los ASSEDIC y la ANPE quedará modificado. El demandante se dirigirá:

- a la ASSEDIC, no solamente para el subsidio de desempleo sino también para la inscripción administrativa y para la actualización de cambios de situación;

- a la ANPE, para la ayuda en la búsqueda de empleo.

Tres son las mayores ventajas que se esperan de esta reforma: una simplificación de los trámites para el demandante de empleo; un acceso más rápido al subsidio; una mayor eficacia de acción de la ANPE, centrada ahora en el apoyo a la búsqueda de empleo.

EJEMPLOS

El impacto de la reforma puede medirse en las 28 agencias locales de la ANPE y las 7 de la ASSEDIC que han realizado la experiencia en 1995, sobre todo Niort, Poitiers, Grenoble y Dunkerque.

II - PERSONAS MINUSVÁLIDAS

CONSTATACIÓN

Las COTOREP -comisiones técnicas de orientación y de reclasificación profesional- fueron creadas por la ley de 1975 en favor de los minusválidos. Existentes en cada departamento, son competentes para el reconocimiento de la condición de trabajador minusválido, para pronunciarse sobre la orientación y las medidas de reclasificación, para designar los establecimientos o los servicios de reeducación, de reclasificación o de acogida, y para pronunciarse sobre la atribución de la tarjeta de invalidez y de los subsidios existentes.

Tal y como ha sido precisado en un informe reciente de la inspección general de asuntos sociales (IGAS), las COTOREP tienen gran dificultad para reducir los plazos de tratamiento de las demandas, que hoy en día son exageradamente largos.

REFORMA DECIDIDA

Se reducirá el plazo medio de decisión de 5 a 3 meses.

En este sentido, se pondrán en marcha a partir de 1997 las recomendaciones de la inspección general de asuntos sociales que impulsen la mejora de los medios y de la organización de las CÔTOREP.

Un comité de seguimiento establecerá a finales de 1997 un balance de la puesta en marcha de estas recomendaciones y verificará el respeto a los objetivos de plazo.

EJEMPLOS

La situación de las COTOREP está llena de contrastes. Algunas de ellas pueden ser consideradas ya como «competitivas» según el informe del IGAS, gracias a medidas eficaces en materia de organización interna, procedimientos de trabajo y de medios.

Entre las COTOREP con los plazos de instrucción más breves, pueden citarse las de Pas-de-Calais, Saboya y Alto-Loira.

**C. MEJORAR LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS
PRESTADOS**

FICHA N° 7

CADA ADMINISTRACIÓN ESTARÁ DOTADA DE UNA CARTA DE CALIDAD

CONSTATACIÓN

La mejora de la calidad del servicio prestado a los usuarios debe ser un objetivo permanente de las administraciones.

Sin embargo, demasiadas disfunciones afectan a las relaciones de los servicios públicos con los usuarios: retraso o falta de respuesta de correos, plazos excesivos para la expedición de prestaciones o de documentos, acogida insatisfactoria o espera injustificada en los locales públicos, horarios de apertura inadaptados.

Por otro lado, la satisfacción del público está mal evaluada y la información «se remonta» poco hasta el escalón competente para reaccionar y decidir.

Para mejorar la calidad de los servicios públicos, conviene establecer, ahí donde sea posible, unos objetivos calculados de calidad y los instrumentos de medida de la satisfacción de los usuarios.

ORIENTACIONES SELECCIONADAS

Cada administración se dotará progresivamente de «cartas de calidad» que establezcan las obligaciones de los servicios respecto de los usuarios. Estas cartas serán, tras un consenso, anunciadas y difundidas ampliamente al público.

En el marco de la preparación de estas cartas, un balance de la calidad de la acogida será establecido para cada uno de los servicios del Estado. Este balance tomará en cuenta aspectos cuantitativos (horarios de apertura al público, número de agentes encargados del trato, tiempo medio de espera, plazo de expedición de títulos, grado de satisfacción del

público) y desembocará en la definición de objetivos concretos.

Las relaciones entre los servicios públicos y las empresas serán objeto de un atento examen.

Se pondrán en marcha unas aplicaciones particulares de las diligencias de calidad en determinados sectores de la administración:

- programa plurianual de mejora de las condiciones de acogida en las comisarías de policía;
- experimentación de una expedición acelerada de títulos («título-express») en la red de prefecturas y de subprefecturas o en las alcaldías (ver ficha nº 9);
- mejora del funcionamiento de las comisiones competentes respecto de los minusválidos (ver ficha nº 6).

EJEMPLOS

Varios servicios públicos han iniciado ya gestiones de calidad. Sobre todo se pueden citar el ministerio de fomento, la dirección general de impuestos, la caja nacional de subsidio-vejez, EDF-GDF.

FICHA Nº 8

SE CREARÁN UNAS «CASAS DE SERVICIOS PÚBLICOS»

CONSTATACIÓN

La desertificación de algunas zonas rurales y el rápido desarrollo de nuevos barrios en la periferia de las ciudades plantean el problema de los servicios públicos próximos a los usuarios.

Por otro lado, existe una fuerte demanda de polivalencia de los servicios públicos por parte de los usuarios que distinguen mal el papel respectivo de los distintos servicios públicos a los que deben dirigirse y que desean beneficiarse de una responsabilidad más global de las gestiones que deben ser acometidas.

Existen varios intentos para crear, sobre el terreno, unos servicios que combinen proximidad y polivalencia. Estas experiencias se han traducido en la creación de «puntos públicos» implantados en el medio rural y, en los barrios urbanos, en la creación de «plataformas» de servicios públicos o de servicios públicos de barrios.

ORIENTACIONES SELECCIONADAS

Se crearán unas «casas de servicios públicos» de manera experimental en 1996, en una decena de departamentos a iniciativa de los prefectos, para responder a las necesidades y a las previsiones de los ciudadanos, que deseen beneficiarse de una presencia más próxima y de una mayor polivalencia de los servicios públicos, tanto en las zonas rurales como en los barrios urbanos más periféricos.

Estas experiencias pretenden los siguientes objetivos:

- permitir a los usuarios tener acceso, en un único punto, a un gran número de servicios públicos de distinta naturaleza (servicios del Estado, servicios de las corporaciones

locales, organismos de seguridad social, servicios públicos industriales y comerciales);

- ofrecer a los usuarios un servicio que vaya más allá de la acogida y la información y que garantice una toma en cuestión más profunda y personalizada (expedición de formularios, ayuda para la constitución y la transmisión de expedientes, toma de citas con el servicio especializado, expedición de títulos y de prestaciones, tomas de decisiones simples).

Esta experimentación permitirá plantearse la progresiva extensión del dispositivo a otros departamentos a lo largo de 1997.

EJEMPLOS

Varias experiencias funcionan ya de manera satisfactoria, por ejemplo:

- el «punto público» de la Costa Saint-André (Isère);
- los «servicios públicos de barrios» en Amiens (Somme);
- el «punto público» de Souilly (Meuse), que participa en una red de «visio-ventanillas» instalada por todo el conjunto de la región de Lorena.

FICHA Nº 9

LA EXPEDICIÓN DE TÍTULOS SERÁ ACELERADA

CONSTATACIÓN

La obtención de un pasaporte, de una carta gris, de un permiso de conducir y de un buen número de títulos administrativos obliga a menudo a efectuar trámites fastidiosos.

A veces, la expedición de un título exige desplazamientos previos por diferentes organismos.

Bien es cierto que las dificultades ligadas a la seguridad en el almacenamiento de los títulos o en la verificación de la autenticidad de los documentos justificativos explican, en parte, esta lentitud administrativa.

Por otro lado, podemos constatar que los plazos de expedición de estos documentos varían de un departamento a otro en proporciones a veces importantes. De esta manera, la expedición del documento nacional de identidad infalsificable se efectúa en plazos que van desde los 7 días de París hasta los 15 a 20 días en provincias.

MEDIDA ADOPTADA

El Gobierno ha decidido lanzar el próximo 1 de enero un experimento llamado «título-express» que implica, en el marco de una gestión de calidad, expedir los principales títulos (documento nacional de identidad, pasaporte, carta gris, permiso de conducir) muy rápidamente (en el acto o, si no es el caso, al final de un plazo breve en el cual la administración se compromete), sobre todo al recurrir a las redes modernas de comunicación. Esta experiencia permitirá aumentar la gama de títulos expedidos en un único lugar (permisos de residencia, títulos profesionales...), pudiendo ser ese lugar la prefectura, la subprefectura, pero también la comisaría de policía o el ayuntamiento.

La experiencia llamada «título-express» podrá inspirarse en los progresos sensibles ya

obtenidos en la expedición de pasaportes en París.

Tras la evaluación de los resultados de esta experiencia, a finales de 1997, el procedimiento «título-express» podrá ser generalizado.

FICHA N° 10

SE GENERALIZARÁN LOS MEDIOS MODERNOS DE PAGO EN LOS SERVICIOS PÚBLICOS

CONSTATACIÓN

Así como en las transacciones privadas han proliferado los medios modernos de pago, sobre todo el uso de la tarjeta de banco, hoy en día no hay más posibilidades pagar el impuesto de circulación,, los timbres fiscales o los timbres de multa, por ejemplo, que el efectivo o el cheque bancario o postal. Lo mismo ocurre con los derechos a pagar en los juzgados, los derechos de matrícula universitaria...

MEDIDAS ADOPTADAS

- En el verano de 1996, se establecerá de forma experimental y en distintos departamentos el pago a través del banco, de los derechos, impuestos o tasas abonados con carácter ocasional a los servicios del ministerio del interior y del ministerio de economía y hacienda y también en los estancos. Este medio de pago no implicará, evidentemente, ningún aumento de la suma a abonar.

- A principios de 1997, se hará una evaluación de este experimento para así extenderlo a otros ministerios (justicia, educación...) y para su posible generalización al conjunto de los departamentos.

EJEMPLOS

Algunos organismos contables del Estado están ya organizados para aceptar pagos por tarjeta bancaria, como por ejemplo la tesorería general de «Lyon-multas».

II - ACERCAR LAS DECISIONES A LOS CIUDADANOS: UN ESTADO MÁS PRÓXIMO

El Estado está considerado como algo lejano. Además, con más de 70.000 empleados, el «centro del Estado» en París está hipertrofiado. En cambio, los servicios territoriales del Estado no disponen de suficientes y verdaderos márgenes de maniobra, que les permitan acercarse sobre el terreno a las realidades más próximas..

Por ello, la reforma del Estado se ha atribuido la tarea de aligerar y simplificar el Estado central, de iniciar la construcción de la administración territorial del siglo que viene, de otorgar verdaderos medios de decisión a los responsables de los servicios del Estado en todo el territorio, de favorecer la movilidad del personal de París hacia provincias. Paralelamente, la reforma del Estado tiende a renovar determinadas funciones deficientes del Estado central, que debe decidir menos, pero decidir mejor.

FICHA N° 11

LAS ADMINISTRACIONES CENTRALES DEL ESTADO SE ALIGERARÁN, SIMPLIFICARÁN Y RENOVARÁN

CONSTATACIÓN

Con más de 210 direcciones de la administración central y más de 72.000 agentes, el Estado central parisiño hoy en día es a la vez demasiado pesado y está demasiado segmentado.

Esta situación perjudica la delegación de responsabilidades en la proximidad de las percepciones de los ciudadanos y debilita la capacidad de las administraciones centrales para efectuar sus verdaderas misiones de concepción, de estrategia y de evaluación.

Por tanto, es necesario confiar las tareas operacionales de gestión y de prestación a los servicios territoriales del Estado. Consecuentemente, los efectivos de las administraciones centrales van a poder ser reducidos en beneficio, prioritariamente, de los servicios próximos.

ORIENTACIONES SELECCIONADAS

Cada ministro va a proponer un proyecto de reorganización de su administración central a lo largo del otoño.

El objetivo global, para el conjunto de los ministerios, es una disminución del 10% de los efectivos reales en cuestión (es decir, 7.000 personas) y una reducción del 30% del número de direcciones centrales.

La reducción de los efectivos de las administraciones centrales se efectuará de manera progresiva, a lo largo de los años 1996, 1997 y 1998, utilizando los movimientos naturales del personal: jubilaciones y traslados de los funcionarios, previa solicitud, hacia provincias.

EJEMPLOS

La reforma de las administraciones centrales permitirá, por ejemplo, una mejor regulación del conjunto del sistema educativo por parte del ministerio de educación nacional; dará al ministerio de infraestructuras una capacidad creciente para elegir entre distintos modos alternativos de transporte; permitirá un reforzamiento de las capacidades de previsión y de concepción del ministerio de asuntos sociales en materia de sanidad pública y de lucha contra la marginación.

FICHA Nº 12

LA ORGANIZACIÓN DE LOS SERVICIOS TERRITORIALES DEL ESTADO SE ADAPTARÁ A LAS NECESIDADES DEL PRÓXIMO SIGLO

CONSTATACIÓN

La organización de los servicios territoriales del Estado obedece hoy mucho más a una lógica administrativa, por la que el ministerio parisiño se ha dotado de una representación local, más que a un análisis preciso de las misiones del Estado sobre el terreno. El resultado es que existe, para una región media que cuente con cuatro departamentos, más de un centenar de servicios. En un departamento importante como es el de Yvelines, el prefecto no reúne a menos de 38 personas dentro del órgano colegiado de jefes de servicio. Existen hasta 6 servicios del Estado que se ocupan de los problemas del agua en un mismo departamento.

Para dirigir una acción que concierna a varios servicios en materia, por ejemplo, de empleo, de inserción o de medio ambiente, el prefecto dedica mucho tiempo a cuestiones de procedimiento, a la coordinación de las acciones de los unos y de los otros, sin tener posibilidades de corregir esta dispersión de los servicios.. Es verdad que se han creado unos «polos de competencia» en muchos departamentos, por ejemplo en lo relativo a la política de agua o a las cuestiones de seguridad. Se han nombrado unos jefes de misión para coordinar la acción de los distintos servicios. Pero estas iniciativas han tenido unos resultados muy desiguales: si bien han permitido sin ninguna duda que los servicios trabajen juntos en mejores condiciones, no han respondido a la aspiración de los usuarios de tener un único interlocutor para un asunto concreto.

REFORMA ADOPTADA

El gobierno ha decidido reorganizar los servicios territoriales del Estado, con el horizonte del próximo siglo, y reforzar los medios de coordinación puestos a disposición de los prefectos.

Sobre todo a partir de las propuestas formuladas por los prefectos a principios de 1996, se pueden plantear distintos escenarios de organización. Pueden traducirse en una recomposición del conjunto de los servicios alrededor de las principales misiones del Estado o por un reagrupamiento de los servicios que están llamados a trabajar juntos con frecuencia. La organización puede también variar según las características demográficas, geográficas, sociales y económicas de los departamentos y de las regiones.

A lo largo de los próximos meses varios equipos de prefectos llevarán a cabo un estudio en profundidad de algunos esquemas. El Gobierno definirá a finales del año 1996 las organizaciones más adecuadas con las que se experimentará sobre el terreno a partir de principios de 1997. La preparación de estas experiencias se hará en estrecha colaboración con el personal de los servicios correspondientes, los representantes municipales y los usuarios de los servicios públicos.

Esta experiencia será luego objeto de evaluación en 1998. Sobre esta base, se adoptarán decisiones definitivas en cuanto a la organización de los servicios territoriales del Estado. Desde ahora al año 2000 se pondrán en práctica estas decisiones de forma progresiva.

FICHA N° 13

LOS SERVICIOS TERRITORIALES DEL ESTADO DISPONDRÁN DE RESPONSABILIDADES Y DE MEDIOS CRECIENTES

CONSTATACIÓN

A pesar de los progresos realizados en estos últimos años, los servicios territoriales del Estado (prefecturas, direcciones departamentales de equipamiento, rectorados...) no disponen suficientemente de la posibilidad de tomar ellos mismos lo fundamental de las decisiones que permitan responder a las demandas de los ciudadanos o de las empresas.

De esta manera, el nivel local solamente expide el 45% de las autorizaciones administrativas, más de la mitad lo son desde París. Además, a nivel local están gestionados menos de la mitad de los créditos de intervención y de inversión. Asimismo, las delegaciones de créditos están acompañadas por instrucciones de uso demasiado detalladas, que privan a los servicios de los márgenes necesarios de adaptación al contexto local.

Por otro lado, al estar los créditos demasiado dispersos, las acciones relativas a varios servicios son difíciles de aplicar: el prefecto no dispone de los «márgenes de maniobra» suficientes.

MEDIDAS ADOPTADAS

- A fin de que el Estado pueda decidir más cerca de los ciudadanos, el Gobierno ha tomado algunas decisiones:

- en tres años, y salvo casos excepcionales debidamente justificados, la totalidad de los regímenes de autorizaciones administrativas (que no hayan sido suprimidas) serán gestionadas a nivel local;

- como regla general, los ministros notificarán a los servicios locales los márgenes de los créditos de intervención en una sola vez, a principios de cada año, y dejarán a estos servicios márgenes de apreciación suficientes;

- se delegará antes del 20 de enero un 80% de los créditos;

- en cada ministerio, un alto funcionario será el encargado de garantizar el respeto de estas orientaciones e impedir los fenómenos de «reconcentración».

● Por otro lado, a partir de 1996 y de manera experimental, se adscribirán medios financieros nuevos en el marco del fondo para la reforma del Estado, a fin de otorgar a los prefectos «unos márgenes de maniobra interministeriales». Esta experimentación englobará en un primer momento a una decena de departamentos. Será ampliada a otros departamentos en 1997.

Estos nuevos medios permitirán sobremanera a los prefectos financiar la creación de «casas de servicios públicos» (ver ficha nº 8).

FICHA Nº 14

SE FACILITARÁ LA MOVILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS, EN PARTICULAR ENTRE PARÍS Y PROVINCIAS

CONSTATACIÓN

Las misiones, la organización y los modos de funcionamiento del Estado evolucionan, a fin de tener en cuenta tanto las necesidades de la nación y de los ciudadanos como las aspiraciones de los funcionarios.

Todo lo que implique la movilidad del personal debe ser puesto en marcha.

Desde hace varios años, se han incrementado los esfuerzos para la supresión de los obstáculos jurídicos a la movilidad de los funcionarios. Es necesario continuar por esa vía, sobre todo para establecer pasarelas entre la función pública del Estado, la función pública territorial y la función pública hospitalaria.

Pero esto no es suficiente.

Hoy en día los funcionarios están repartidos entre aproximadamente 1.700 cuerpos. Esta compartimentación de los cuerpos constituye una fuente de dificultades de gestión y, sobre todo, una limitación del horizonte profesional de numerosos funcionarios. De esta manera, una secretaria que ejerce su función en una dirección departamental de agricultura tiene una gran dificultad hoy en día en «pasar» a la inspección de academia del mismo departamento, aunque hiciese el mismo trabajo de secretaria.

En todas las administraciones, unos agentes ejercen funciones de secretaría, de redacción, de gestión financiera, de gestión de personal: son en la actualidad más de 200.000 en las administraciones territoriales y en los ministerios y están repartidos en 110 cuerpos distintos de funcionarios. Otros ejercen funciones de personal de servicios, de ujier, de azafata, conductor o incluso obrero: son más de 100.000 en este caso y pertenecen a más de 150 cuerpos diferentes.

REFORMAS ADOPTADAS

Para fomentar la movilidad y descompartimentalizar las administraciones, la reforma del Estado necesita poner en marcha unos nuevos medios, como el reagrupamiento de cuerpos de funcionarios o la creación de un nuevo dispositivo de formación-movilidad. Estos temas serán objeto de una profunda negociación con los sindicatos representativos de la función pública que comenzará en el próximo otoño.

El progresivo reagrupamiento de determinados cuerpos llevará a poner en práctica verdaderos escalafones profesionales que facilitarán la movilidad de todos aquellos que desean cambiar de administración para ampliar su horizonte profesional y aumentar su profesionalismo sin cambiar de empleo.

Además, un nuevo dispositivo de «formación-movilidad» permitirá a los funcionarios que lo deseen elegir una nueva vía profesional dentro de sectores de la administración en donde unas necesidades importantes existan y sean identificadas. Los funcionarios recibirán una profunda formación a raíz de la cual serán normalmente adscritos a nuevas funciones.

EJEMPLOS

- Algunas profesiones se desarrollan, otras se transforman, algunas tienden a reducirse. Así, nuestro país necesitará un número creciente de personal en la enseñanza superior o en los tribunales. Paralelamente, la informatización reduce algunas tareas repetitivas de secretaría y de gestión.

- En los establecimientos industriales del ministerio de defensa, numerosos obreros del Estado se han beneficiado ya, tras un profundo análisis de la competencia de cada uno, de una formación adaptada que les ha permitido cambiar de empleo.

FICHA N° 15

TODOS LOS FUNCIONARIOS PROCEDENTES DE LA ENA SERÁN OBLIGADOS A EJERCER RESPONSABILIDADES FUERA DE PARÍS

CONSTATACIÓN

El movimiento de desconcentración de los poderes y de delegación de responsabilidades en el seno del Estado, es irreversible en lo sucesivo: lo esencial de las políticas públicas va a ser puesto en marcha en las administraciones territoriales y en los servicios próximos que están en contacto con los ciudadanos y los usuarios de la administración.

Por tanto, más que nunca es imprescindible que los cuerpos superiores en los ministerios conozcan la realidad de la administración sobre el terreno. La mejor experiencia se hace desde la acción y la asunción de responsabilidades, por lo que es necesario que estos altos funcionarios realicen el aprendizaje de su profesión fuera de París.

MEDIDA ADOPTADA

Los funcionarios procedentes de la *ENA* estarán llamados a ejercer, durante al menos dos años en el transcurso de los seis primeros años de su carrera, una responsabilidad en un servicio territorial del Estado (un servicio de prefectura, una dirección departamental de equipamiento, un rectorado...), un servicio territorial de un establecimiento público (una delegación regional del ANVAR, una agencia de agua...) o una corporación local (alcaldía, consejo general o regional).

El cumplimiento de esta movilidad territorial será necesario para poder optar a un empleo como subdirector o como jefe de servicio de un ministerio.

La medida entrará en vigor a principios del año 1997.

III - RENOVAR LA GESTIÓN DEL ESTADO:

UN ESTADO MÁS MODERNO

Si bien el Estado no está globalmente mal gestionado, sí que en ocasiones lo está de manera anticuada, lo que no le permite valorar mejor los medios a menudo excepcionales de que dispone.

Por ello, la reforma del Estado tiende a hacer el Estado más moderno y más responsable: primero, en la gestión de sus recursos humanos, que son la verdadera riqueza del Estado, dando a los funcionarios el lugar que les corresponde dentro del funcionamiento del Estado y en su reforma; después, en la gestión de las finanzas públicas, por una profunda reforma de los procedimientos de preparación y de ejecución del presupuesto de la Nación; finalmente, en la gestión de su inmenso patrimonio, sobre todo inmobiliario.

**A. RENOVAR LA GESTIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS
DEL ESTADO**



FICHA N° 16

SE ESTABLECERÁ UNA MEJOR PREVISIÓN EN LA EVOLUCIÓN DE LOS EMPLEOS DEL ESTADO

CONSTATACIÓN

No es siempre fácil responder con toda la precisión necesaria a algunas preguntas sencillas: ¿Cuántos funcionarios y agentes del Estado hay exactamente? ¿Cuántos de ellos trabajan en los ministerios? ¿Y cuántos sobre el terreno? ¿Cuántos funcionarios hay en los distintos escalafones profesionales? ¿Cuáles son los sectores de la administración que estarán obligados a desarrollarse y cuáles deberán reducirse en un futuro próximo?

Ahora bien, el Estado-empleador debe disponer de instrumentos de gestión que le permitan tener un conocimiento exacto de las situaciones reales y anticipar sus necesidades futuras, en empleos y en trabajos.

A lo largo del último decenio, las administraciones han desarrollado unos sistemas de información y de previsión que van en ese sentido, pero que a menudo son aún demasiado rudimentarios y plagados de lagunas.

La generalización al conjunto de las administraciones de instrumentos de gestión de previsión es tanto más necesaria en un período de cambios, por cuanto que el personal presente hoy constituye lo esencial del personal de mañana y que la evolución de las competencias es forzosamente lenta.

Por ello, el sistema de información y de previsión debe ser mejorado en profundidad.

ORIENTACIONES SELECCIONADAS

A partir de un balance y de una evaluación de los métodos de gestión de previsión existentes, en 1997 se distribuirán unas recomendaciones a las distintas administraciones para

permitirlas elaborar unos verdaderos esquemas rectores de previsión de los efectivos, de los empleos y de los trabajos. Estos esquemas contendrán el análisis de los empleos actuales, las evoluciones previstas en materia de efectivos, de contenido de los empleos y de las cualificaciones y las necesidades futuras en términos de empleo.

EJEMPLOS

El «orientador administrativo» es ilustrativo de la emergencia previsible de un nuevo empleo dentro de la función pública.

Se lanzará próximamente la experiencia de las «casas de servicios públicos»: en un mismo sitio podrán agruparse diferentes servicios del Estado, de la seguridad social o de las corporaciones locales (ver ficha nº 8). Dichas casas de servicios públicos recurrirán muy ampliamente a estos orientadores administrativos.

La misión del orientador irá más allá de la acogida, de la información y de la orientación del usuario. El orientador garantizará la toma en consideración administrativa del usuario, jugará un verdadero papel como intermediador entre éste y los servicios especializados a la hora de tratar su expediente; en algunos casos, él mismo podrá dar un primer informe del asunto y otorgar prestaciones y tomar decisiones sencillas.

FICHA Nº 17

LA EVALUACIÓN INDIVIDUAL DEL PERSONAL SERÁ RENOVADA Y ENRIQUECIDA

CONSTATACIÓN

El sistema actual de evaluación de los funcionarios se basa en la puntuación, que no refleja siempre las capacidades profesionales reales de los funcionarios y que tiene poco efecto en su carrera profesional. Tanto el funcionario como el evaluador perciben ambos generalmente el ejercicio de la puntuación como un requisito administrativo obligado.

Ahora bien, un buen sistema de puntuación y de evaluación puede ser un importante incentivo para la renovación de la gestión en la función pública.

Para ello, debe responder a tres objetivos: la valoración del trabajo individual, el desarrollo de una gestión más precisa de las carreras y el reforzamiento de las responsabilidades en todos los niveles jerárquicos.

REFORMAS ADOPTADAS

Con este espíritu, tras un acuerdo con las organizaciones sindicales de la función pública, en 1997 va a ponerse en funcionamiento un nuevo procedimiento de evaluación individual a partir de las observaciones de los gestores de personal y de las reformas ya emprendidas en este ámbito en determinados servicios.

El nuevo sistema de puntuación evaluará la manera de actuar del funcionario en el ejercicio de sus funciones y se completará con un mecanismo moderno de evaluación que permitirá reforzar el diálogo entre el superior jerárquico y el funcionario a lo largo de entrevistas regulares de evaluación. Asimismo, permitirá desarrollar la gestión prospectiva, al delimitar las potencialidades del funcionario, sus necesidades de formación y sus deseos de promoción profesional.

Se presentará el nuevo dispositivo con una guía sobre puntuación y evaluación, dirigida a los gestores y a los evaluadores.

EJEMPLOS

- El nuevo sistema de puntuación que está funcionando ya en Correos y en *France Telecom*, establece una valoración general de cada funcionario, que tiene en cuenta su manera de servir, sobre todo la evolución de su valía profesional respecto del año anterior, así como de sus capacidades para ejercer, de inmediato y en el futuro, si es necesario tras una formación apropiada, unas funciones diferentes. También comporta la indicación de un nivel de valía.

- El dispositivo de evaluación experimentado en la prefectura de Loiret desde 1991 ha permitido valorar la manera de servir del funcionario en el ejercicio de sus funciones. Este sistema ha podido ponerse en marcha gracias a la implicación de la dirección y de los representantes del personal: hoy en día, satisface a la mayoría de los agentes de la prefectura.

FICHA N° 18

LOS CUADROS SUPERIORES DEL ESTADO SERÁN DISTRIBUIDOS MEJOR

CONSTATACIÓN

La reforma del Estado tendrá éxito solamente si el personal directivo participa en ella plenamente. Por ello es necesario que los altos funcionarios vean que sus misiones están mejor definidas y que se beneficien de una formación inicial y continua adaptada a las mutaciones de la administración. Además, es necesario que su gestión esté menos marcada por la compartimentalización ministerial, que estén mejor preparados para ejercer sus responsabilidades y, finalmente, que se analicen las posibilidades de desarrollo de su carrera profesional.

MEDIDAS ADOPTADAS

A fin de que los cuadros de las administraciones centrales conozcan la realidad administrativa de los servicios territoriales, el gobierno ha decidido, en primer lugar, que los funcionarios procedentes de la *ENA* tendrán a partir de ahora una «movilidad territorial» durante al menos dos años (ver ficha n° 14).

Se ha decidido asimismo que se revisará la formación continua de los altos funcionarios, en particular la formación permanente que debe ser reforzada y orientada hacia el análisis de situaciones concretas y el desarrollo de capacidades de anticipación y de innovación.

La gestión de los cuadros superiores debe también contribuir a descompartimentalizar las administraciones. Para ello, se buscará una mayor publicidad para los nombramientos de los puestos de dirección en los ministerios y en los servicios territoriales: así, todos los empleos serán objeto de una convocatoria de vacante, que precisará el perfil adecuado de los candidatos.

Finalmente, los puestos-clave de las administraciones van a ser acotados en función de las responsabilidades que conllevan. Además, cada responsable será personalmente investido de una misión definida claramente. Recibirá una «hoja de ruta» precisando los objetivos a cumplir en su servicio; su trabajo será evaluado sobre todo en relación a dichos objetivos.

EJEMPLOS

- Se percibe cada vez más la formación continua como una necesidad estratégica. Varios ejemplos lo corroboran. La puesta en marcha en 1986, en el ministerio de fomento, de un ciclo superior de *management*, organizado para los directores departamentales nombrados recientemente, se ha correspondido a la necesidad de adaptarse al nuevo rumbo tomado por la descentralización. En el ministerio de justicia, el plan de formación de los altos cargos puesto en marcha en 1989 ha sido el instrumento de una acción de descompartmentalización interna. La Escuela Nacional de Sanidad Pública inauguró en 1995 una formación en *management* de los directores departamentales y regionales de asuntos sanitarios y sociales encaminados hacia la promoción de los intercambios interprofesionales.

- La formación continua es también un buen medio para descompartmentalizar las administraciones: se organizarán varias formaciones en común con la *ENA*, en las escuelas de aplicación de la Escuela Politécnica, en la Escuela Nacional de la Magistratura y en las demás escuelas de formación de cuadros superiores de las administraciones.

B. MODERNIZAR LA GESTIÓN PÚBLICA

FICHA N° 19

EL PRESUPUESTO DE LA NACIÓN SERÁ PREPARADO Y EJECUTADO MEJOR

CONSTATACIÓN

El procedimiento de elaboración del presupuesto debe ser adaptado para responder mejor a los retos actuales: reducir los déficit públicos con un mayor control del gasto y con una profunda discusión sobre la economía: establecer un calendario plurianual efectivo que permita respetar los compromisos tomados; sensibilizar al conjunto de los «operadores» públicos en lo que respecta a las obligaciones presupuestarias y asociar mejor el Parlamento a las decisiones adoptadas.

Las condiciones de ejecución del presupuesto deben ser igualmente renovadas para responsabilizar mejor a los gestores del gasto público: efectivamente, éstos están insuficientemente sensibilizados respecto de las obligaciones financieras del Estado, pero están también faltos de verdaderos márgenes de maniobra, sobre todo por las incertidumbres que pesan sobre la disponibilidad de los créditos (regulación presupuestaria), por la rigidez de determinadas reglas de ejecución del gasto y por la pesadez del control financiero.

Las medidas adoptadas por el gobierno en el marco de la reforma del Estado persiguen estos dos objetivos.

REFORMAS ADOPTADAS

1 - Conforme a las indicaciones contenidas en la Circular del Primer ministro de 25 de enero de 1996, se pondrá en marcha a partir de este año una reforma del procedimiento presupuestario, para la elaboración del proyecto de ley de presupuestos para 1997:

- se mejorará el diálogo técnico entre los ministerios y la dirección del presupuesto, gracias a la instauración, en febrero, de reuniones que permitan evaluar la utilización

de los créditos presupuestarios del ejercicio anterior y examinar los medios necesarios para la reconducción de los compromisos del Estado;

- el gobierno adoptará las opciones presupuestarias de manera más colegiada: en este sentido, una reunión del gobierno que tuvo lugar el pasado 2 de mayo adoptó el «cuadramiento» general del presupuesto, las prioridades en materia de gasto y las principales restricciones a poner en marcha; una nueva reunión del gobierno tendrá lugar en julio, antes de los últimos arbitrajes del Primer ministro;
- ha sido reforzado el papel del Parlamento en la elaboración del presupuesto del Estado, gracias a un debate de orientación presupuestaria en primavera (organizado por primera vez en mayo último), gracias también a una publicación mensual sobre la situación de la ejecución del presupuesto del Estado y a una renovación progresiva de los documentos presupuestarios: los fascículos «azules», uno por ministerio, y los fascículos «amarillos», que agrupan los distintos medios dedicados por los distintos ministerios a una misma política pública, por ejemplo: la acción exterior de Francia.

2 - Se revisarán a partir de 1997 las modalidades de la «regulación presupuestaria» y de la «puesta en reserva» de los empleos, para que los gestores conozcan con certeza, de una vez por todas, antes de finales de enero, de qué créditos y de qué empleos pueden realmente disponer, de manera que éstos sean inferiores a las dotaciones-tope votadas por el Parlamento, teniendo en cuenta las necesidades de contención de la ejecución presupuestaria.

3 - Se mejorará el funcionamiento del control financiero de los gastos de las administraciones centrales a través de una flexibilización de las reglamentaciones administrativas más rígidas que pesan sobre la ejecución del gasto público, mediante una reducción del número de actos sometidos a fiscalización del controlador financiero (suprimido para los actos menores de gestión), mediante la obligación de motivar las denegaciones de fiscalización y con la instauración de plazos obligatorios en los procedimientos de fiscalización.

4 - En 1996 se implantará con carácter experimental la reforma del control financiero de los gastos desconcentrados, ya experimentada en 1995 en dos regiones (Aquitania y Champaña-Ardenas), en ocho nuevas regiones: Baja-Normandía, Borgoña, Franche-Comté, Languedoc-Roussillon, País del Loira, Picardía, Poitou-Charentes y Rhône-Alpes. Será sometida a una evaluación de conjunto antes de extenderla a todas las regiones en 1997.

Esta reforma, considerada como imprescindible por la creciente desconcentración de las competencias y de los medios, ha tenido como objetivo principal organizar el control financiero desconcentrado de los gastos de personal y flexibilizar las modalidades de control previo sobre los gastos de funcionamiento o de intervención.

FICHA N° 20

LAS CAPACIDADES DE ELABORACIÓN Y DE EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS SERÁN REFORZADAS

CONSTATACIÓN

La elaboración y evaluación de las políticas públicas constituyen dos de las misiones fundamentales de las administraciones centrales, es decir, de las administraciones que trabajan directamente con los ministros.

La elaboración de las políticas públicas puede tomar diversas formas: preparación de nuevos textos legislativos o reglamentarios, elección de grandes inversiones públicas, puesta a punto de dispositivos de intervención en los ámbitos más variados (alojamiento, empleo, ordenación del territorio, cultura...). En todos los casos es necesario identificar bien las necesidades, establecer objetivos claros, analizar con precisión los datos económicos, financieros, jurídicos y técnicos, medir también con la máxima precisión los efectos previsibles de las medidas consideradas, garantizar que son coherentes con las decisiones ya tomadas por otro lado. No obstante, la complejidad de las cuestiones pendientes de ser resueltas es tal que en la mayoría de los casos es necesario, tras un primer período de puesta en marcha de las decisiones, evaluar sus efectos reales y la adecuación de las soluciones planteadas a los objetivos perseguidos.

Estas dos misiones esenciales y complementarias no están siempre garantizadas en unas condiciones satisfactorias. En el período reciente, muchos ejemplos lo demuestran.

Demasiados nuevos textos legales tienen una calidad jurídica insuficiente (lo que puede llevar a una anulación contenciosa) o bien se revelan difíciles de aplicar o inadaptados a los problemas por resolver. La eficacia de algunos dispositivos (ayudas al empleo, ayudas para la vivienda...) es a veces discutible. Se deciden unas inversiones a menudo muy costosas sin que sus impactos (sobre la economía, la hacienda pública o incluso el medio ambiente) se hayan medido suficientemente y sin que unos arbitrajes verdaderos entre unas opciones alternativas hayan sido tomadas (programas de armamento, grandes infraestructuras de transporte).

Al mismo tiempo, a diferencia de lo que ocurre en prácticamente la totalidad de los grandes países, en Francia la evaluación está todavía poco implantada. En unos campos tan importantes como son la fiscalidad, la ayuda social o la lucha contra el desempleo, por ejemplo, cuántas medidas han sido adoptadas para luego ser modificadas o no aplicadas, sin que los resultados obtenidos hayan sido medidos ni las causas de los éxitos o de los fracasos analizadas.

ORIENTACIONES SELECCIONADAS

La reforma del Estado pasa por un cierto número de medidas importantes para reforzar las capacidades de elaboración y de evaluación de las políticas públicas de las administraciones y así mejorar la calidad de la decisión pública y hacer más eficaz el gasto público.

De esta manera, desde el 1 de enero, todos los proyectos de ley irán acompañados de unos estudios de impacto.

Se han establecido otras dos series de orientaciones.

- La primera tiende a mejorar, en cada ministerio, la calidad del trabajo en la elaboración y en la evaluación de las políticas públicas.

- Dentro del marco del plan de reorganización de su administración central, cada ministro deberá realizar, antes del 31 de octubre de 1996, unas propuestas a fin de favorecer las funciones de estrategia, de prospectiva y de evaluación. Se trata de reforzar las capacidades de conocimiento, de análisis, de anticipación de la administración, sin las cuales es imposible entender dentro de su complejidad los problemas pendientes y concebir unas políticas públicas adaptadas. Con esta finalidad, cada administración debe estar dotada de una estructura que anime a la reflexión estratégica y a los trabajos de evaluación, que conduzca a unas estrechas relaciones con el comisario general del plan y con los diferentes centros especializados públicos o privados y que tenga una parte activa en los procesos de toma de decisión.

- Por otra parte, cada ministro deberá presentar antes del 31 de marzo de 1997 un programa de acción que pretenda mejorar la calidad de las decisiones adoptadas por sus servicios. Un diagnóstico sacará a la luz las principales carencias de la administración en cuestión: mala programación del trabajo, insuficiencia de las funciones de estrategia, de prospectiva y de evaluación o también de la función jurídica, deficiencia de la especialización financiera, mal funcionamiento del consenso entre los profesionales y los expertos competentes... El programa de acción incluirá medidas relativas a la organización de los

servicios, de los procedimientos y de los métodos de trabajo, pero también de la formación de los funcionarios.

- La segunda serie de medidas tiende hacia el reforzamiento, a nivel ministerial, es decir, ante el Primer ministro, de las capacidades de reflexión estratégica y de evaluación del Estado.

- En otoño de 1996 se reformará el comisariado general del plan para que en colaboración con los interlocutores económicos y sociales, cumpla mejor sus funciones de búsqueda de coherencia y de evaluación de las decisiones públicas, de reflexión prospectiva sobre los grandes problemas económicos y sociales y de especialización a medio plazo.

- Un dispositivo interministerial de evaluación de las políticas públicas, con el objetivo de animar y completar los esfuerzos de las distintas administraciones en este ámbito, será puesto en marcha en otoño. Sustituirá al dispositivo actual, establecido en 1990, demasiado complicado y no muy eficaz.

FICHA Nº 21

LAS FUNCIONES DE TUTELA DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS SERÁN GARANTIZADAS MEJOR POR EL ESTADO

CONSTATACIÓN

Dentro de un cierto número de sectores esenciales para la vida económica y social, continuarán existiendo empresas públicas. El Estado es su tutor, y cuando tienen el *status* de sociedades, su accionista.

Unos ejemplos recientes muestran que no se ha ejercido lo suficientemente bien dicha función en el pasado.

ORIENTACIONES SELECCIONADAS

Desde ahora, se van a poner en marcha unas medidas para **mejorar la eficacia del trabajo de los representantes del Estado en el seno de los consejos de administración**. De esta manera, se crearán unos comités de estrategia restringidos en el seno de las empresas públicas a fin de profundizar en el diálogo entre el Estado y los directivos de la empresa.

A finales de 1996, se tomarán unas decisiones complementarias a partir de las propuestas que hayan sido formuladas al Primer ministro por personas cualificadas. Sobre todo, pretenden **clarificar la estrategia del Estado** respecto de las empresas públicas, **especificar los respectivos roles de las distintas administraciones concernidas** (Tesoro, Presupuesto, Dirección general de la competencia, direcciones especializadas de los ministerios técnicos) y **de las autoridades administrativas independientes** (como la comisión bancaria o el consejo superior audiovisual); para concluir, **organizar mejor las estructuras de las participaciones del Estado** (Erap, Isis, CEA-Industries, BRGM, Sofirad...).

Por otro lado, un cierto número de empresas públicas que asumen unas funciones de servicio público esenciales van a perder poco a poco, en todo o en parte, su monopolio. Es el

caso, por ejemplo, del sector de las telecomunicaciones. El Estado debe prepararse en ese caso a jugar, además de un papel de tutela de los operadores públicos, un papel regulador. Este papel consiste al mismo tiempo, en garantizar que las misiones de servicio público no sean ignoradas y en organizar una competencia leal y transparente entre el operador público y los operadores privados autorizados.

También a este respecto de aquí hasta finales del año 1996 se adoptarán decisiones con el objetivo de mejorar la eficacia del Estado, sector por sector.

FICHA N° 22

SE EXPERIMENTARÁN UNOS «CONTRATOS DE SERVICIOS»

CONSTATACIÓN

A pesar del importante movimiento de desconcentración de las responsabilidades asumidas desde hace más de diez años en el seno del Estado, el funcionamiento de este último permanece marcado por una centralización excesiva de las decisiones y de la gestión de los medios. Dentro de las relaciones entre las administraciones centrales y los servicios operacionales, todavía ocupa un lugar demasiado importante un control estrecho del detalle de los medios y de las acciones que se refieren a métodos de dirección inadaptados hoy.

Es verdad que un cierto número de iniciativas tomadas en estos últimos años han permitido realizar avances en la responsabilización de los gestores sobre el terreno: trámites de gestión por objetivos, reagrupamiento de los créditos de funcionamiento corriente en una ventanilla presupuestaria única, experiencia de los «centros de responsabilidad»...

REFORMAS DECIDIDAS

Para ir más lejos en esta vía, se decidió lanzar a partir de 1996 un experimento con los llamados «contratos de servicio» **trienales, que vinculan a administraciones centrales con algunos de sus servicios desconcentrados** (una veintena en un primer momento).

Establecidos tras un diálogo amplio entre, por un lado, el prefecto y los jefes de los servicios desconcentrados bajo su autoridad, las administraciones centrales, de otro, estos contratos situarán a los usuarios en el centro de sus objetivos y darán a los servicios en cuestión unos márgenes de maniobra sensiblemente ampliados, tanto en la fase de la preparación de su presupuesto anual como dentro de la gestión de sus medios en el transcurso del año.

- **Se definirá mejor el servicio que los usuarios deben recibir y se medirán sus resultados:** las misiones de los servicios así como los resultados esperados quedarán

rigurosamente especificados; se medirán los resultados obtenidos y cada vez que sea posible, se compararán con los de aquellos servicios que desempeñan las mismas funciones; se garantizará y verificará la calidad de los servicios prestados a los usuarios (respeto efectivo a los derechos reconocidos a los usuarios, mejora del trato, horarios de apertura, así como plazos de tramitación de los expedientes, evaluación de las esperas del público y de su grado de satisfacción...). Estos servicios constituirán el terreno de aplicación privilegiado de una verdadera «gestión-calidad».

Los jefes de servicio negociarán cada año en primavera con su administración central el presupuesto global que les será asignado el año siguiente, en personal y en medios de funcionamiento, para ejercer las misiones que le son confiadas. En esa fase podrán proponer intercambiar empleos de una categoría por otros con un perfil más adaptado a sus necesidades: podrán asimismo beneficiarse de un aumento de los créditos de funcionamiento, incluso de inversiones, en contrapartida a los aumentos de productividad realizados por otro lado.

- Una vez que el presupuesto ha sido adoptado, partiendo de las opciones del servicio que la administración central se habrá esforzado por satisfacer, la gestión de los medios humanos y financieros se realizará dentro del respeto a la especialización de los créditos. Se gestionarán los créditos de funcionamiento dentro de una dotación global que podrá incluir los créditos de vacantes; los créditos no consumidos en un año serán legalmente susceptibles de ser incluidos en el siguiente ejercicio; los gastos de personal -titular y contractual- seguirán recogidos en los capítulos de personal.

- **Se dará a los funcionarios una atención particular**, y serán asociados dentro de cada servicio a las decisiones sobre la distribución interna de los medios. Un «retorno» a favor del personal podrá tomar distintas formas y concretarse sobre todo en un aumento de las posibilidades de indemnización, respetando los techos reglamentarios.

- **Los ministerios y los servicios concernidos se dotarán de instrumentos de control de gestión adecuados**, tanto para el control de sus costes de funcionamiento como para la apreciación de sus gastos de personal.

*

* *

Los primeros contratos de servicio fueron negociados en el transcurso del verano, firmados luego en otoño de 1996, sobre la base de un pliego de condiciones. Entrarán en vigor el 1 de enero de 1997, por una duración de tres años. Se extenderá de manera progresiva la experiencia a otros servicios en años venideros.

Está prevista la realización de una evaluación de conjunto de la experimentación antes del término de los primeros contratos, para así definir las modalidades para una eventual generalización de la fórmula de los contratos de servicios.

FICHA Nº 23

EL ESTADO ESTABLECERÁ UNA VERDADERA POLÍTICA DE GESTIÓN DE SU PATRIMONIO

CONSTATACIÓN

El Estado posee un patrimonio muy importante, multiforme y mal evaluado. En un contexto en el que la situación de la hacienda pública está caracterizada por la importancia del pasivo del Estado (la deuda pública se eleva a 3 billones y medio de francos), es más que deseable buscar el conocer mejor y gestionar de la mejor manera posible los activos del Estado, sean sus inmuebles, sus terrenos, sus equipamientos, sus participaciones, sus créditos o los derechos de ellos derivados.

La actual ausencia de instrumentos dificulta la reflexión acerca de la gestión del patrimonio del Estado. No se utilizan prácticamente nociones tan corrientes dentro de la contabilidad de las empresas como son la amortización o la provisión.

En cuanto al patrimonio del Estado, es algo mal conocido. Las superficies ocupadas están imperfectamente censadas (aproximadamente 145 millones de metros cuadrados de superficie construida), y no han sido jamás tasadas. En total, podemos pensar que el valor del patrimonio del Estado es del mismo orden que el valor de su deuda.

Desde el punto de vista del Estado «propietario», y a pesar de la posibilidad concedida en los últimos años a cada una de las administraciones de incluirse en su presupuesto específico lo esencial del producto de las cesiones de sus bienes inmobiliarios, la gestión de este patrimonio está encuadrado en un conjunto de reglas anticuadas (indivisibilidad del patrimonio, compras realizadas de acuerdo con créditos presupuestarios, inexistencia de instrumentos modernos de gestión inmobiliaria) que impiden privilegiar la fluidez de los activos, la rapidez de las transacciones y la racionalidad económica.

Desde el punto de vista del Estado-ocupante, la constatación no es más positiva: los servicios están a menudo instalados en edificios antiguos, que no están adaptados ni para las necesidades del personal, ni para la atención al público; los locales están en mal estado, la

ausencia de amortizaciones y de provisiones para las reparaciones importantes exigen la financiación de cualquier operación de mantenimiento y de reparación sobre créditos presupuestarios anuales.

REFORMAS ADOPTADAS

Ha quedado establecido llevar paralelamente una doble gestión, metodológica y operacional en cuanto al patrimonio inmobiliario.

1) El Estado recibirá una contabilidad patrimonial

El ministro de economía y hacienda ha encomendado a André GIRAUD, antiguo ministro, una tarea de reflexión sobre el conjunto de estas cuestiones. Con la ayuda de varios expertos, tanto del sector público como del sector privado, GIRAUD propondrá un nuevo marco contable cuyos primeros elementos serán experimentados en 1997. Las modificaciones legislativas y reglamentarias tendrán efectos en 1997, para la puesta en marcha de la reforma a partir de 1998.

2) El Estado gestionará mejor su patrimonio inmobiliario

El Gobierno ha seleccionado dos primeras medidas.

- Se creará próximamente una delegación para la política inmobiliaria, con una duración de dos años, que quedará situada bajo la autoridad del Ministro de Economía y Finanzas. Tendrá como función definir los principios para una política inmobiliaria del Estado y velar por su aplicación.

- En 1996 y 1997 se llevará a cabo una experiencia-piloto en algunos departamentos para evaluar el coste de ocupación de los locales administrativos y para «testar» las nuevas reglas de gestión de patrimonio que podrían aplicarse posteriormente al conjunto de las administraciones.

EJEMPLOS

Seis departamentos han sido elegidos en enero de 1995 para experimentar un reagrupamiento, en la figura del prefecto, de las competencias en materia inmobiliaria.

En 1995 se nombraron unos encargados de misión para asuntos inmobiliarios bajo la autoridad de los prefectos de seis departamentos (Essonne, Yvelines, Val-d'Oise, Haute-Vienne, Meurthe-et-Moselle, Loire-Atlantique).

FICHA N° 24

EL ESTADO SE DOTARÁ DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN ADECUADOS Y TENDRÁ MEJORES ACCESOS A LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS

CONSTATACIÓN

Gracias a un importante esfuerzo en inversiones desarrollado a lo largo de veinte años (47.000 millones de francos en 10 años, de ellos 5.000 millones en 1995), y gracias a la progresiva implantación de verdaderos servicios informáticos (13.700 agentes en 1995), las administraciones disponen de equipos informáticos que han conllevado alcanzar unas irrefutables mejoras en la productividad y han mejorado su eficacia, sobre todo en cuanto a la automatización de tareas repetitivas. Sin embargo, esta modernización se ha producido muy a menudo superponiendo las tecnologías de la información sobre las organizaciones y los procedimientos ya existentes.

Asimismo, las administraciones han establecido como prioridad la informática de producción y de gestión en detrimento de la instalación de sistemas de información que permitan una explotación óptima de los bancos de datos en su poder.

A partir de ahora es necesario utilizar la informática administrativa también como un instrumento que contribuya a esclarecer las decisiones estratégicas de los distintos responsables de las administraciones centrales o desconcentradas. La informática debería también acompañar la puesta en marcha de las decisiones de reforma del Estado que tuvieran incidencia tanto sobre las estructuras como sobre los procedimientos.

Por otro lado, conviene aprovechar al máximo las posibilidades ofrecidas por las nuevas tecnologías para aumentar la transparencia de la administración a los ojos de los ciudadanos y mejorar sensiblemente el servicio prestado a los usuarios.

Finalmente, es necesario que estos cambios tecnológicos estén puestos al servicio de la renovación de la función pública.

MEDIDAS ADOPTADAS

A fin de responder a estas preocupaciones, se ha decidido acelerar la adaptación de las administraciones a la nueva «oferta tecnológica» con la actuación simultánea sobre tres frentes.

- Las relaciones del Estado con los ciudadanos

Unas experiencias llevadas a cabo en materia de medicina (telediagnóstico) o de enseñanza han mostrado el interés que puede significar una nueva oferta de servicio público hecha posible por los modernos instrumentos de comunicación. Se profundizará en el desarrollo de teleservicios: en este sentido se elaborará un plan de desarrollo de teleservicios antes de finales de 1996. Asimismo, se establecerán unos quioscos de información o de documentación para el público. Finalmente, se aumentará el campo de acción de las tarjetas con memoria, sobre todo en los campos de la sanidad (tarjeta-sanidad) y de la moneda («monedero electrónico»).

- La simplificación de los requisitos relativos a las empresas

El desarrollo de los teleprocedimientos debe permitir evitar la recogida manual de un gran número de informaciones exigidas a las empresas por la administración. Experiencias muy positivas han sido llevadas ya a cabo en el ámbito aduanero (declaración de intercambios de bienes) y fiscal (transferencia de datos fiscales y contables). En 1996 se elaborará un plan rector de tele-procedimientos con el apoyo de la comisión para la simplificación de los trámites (COSIFORM), para generalizar al máximo este método.

- El funcionamiento interno del Estado

Éste será objeto de una mejora a través de una puesta al día a lo largo del año 1997, de los planes rectores informáticos de los ministerios y por el desarrollo de los intercambios informatizados de datos entre administraciones, gracias sobre todo a la construcción de «sistemas de información territoriales» que conecten a los prefectos con los servicios desconcentrados.

Esta mejora se basará también en una utilización creciente de los sistemas de videoconferencia (han sido realizadas unas experiencias interesantes para conectar los servicios del Primer ministro con nuestra representación permanente ante la Unión Europea y para conectar la DATAR a determinadas prefecturas), y por el recurso al teletrabajo, dentro de un prolongamiento de experiencias concretas verificadas en distintas administraciones. En 1996

se realizará un balance de estas experiencias, y en 1997 quedará elaborada una «guía del teletrabajo».

EJEMPLOS

- En relación con los sistemas de información territoriales: ver la experiencia llevada a cabo en la prefectura de Essonne.

- En relación con la videoconferencia: ver las instalaciones que funcionan en el SGCI.

- En relación con el teletrabajo: ver las experiencias realizadas en el Rectorado de Burdeos y en el tribunal de instancia de Le Havre.

- En relación con los quioscos de información para el gran público: ver la mensajería «36- 15 vos droits» gestionado por la Documentation Française.

- Sobre los teleprocedimientos: ver las experiencias de la dirección general de impuestos.

FICHA Nº 25

LA RED DEL ESTADO EN EL EXTRANJERO SERÁ ADAPTADA

CONSTATACIÓN

Nuestro país dispone de una de las redes en el extranjero más densas del mundo (primer puesto por las representaciones consulares y militares, segundo por las relaciones diplomáticas y comerciales...). Esta red ofrece un potencial extraordinario para establecer unas relaciones de proximidad con las comunidades expatriadas o los interlocutores extranjeros, pero puede resultar acartonado, redundante y mal repartido en función de las necesidades. La coordinación de las acciones del Estado y el acercamiento de los métodos de gestión se encuentran, por otro lado, en virtud de ello, entorpecidos.

Desde hace dos años, con el establecimiento de un comité interministerial para los medios del Estado en el exterior, el gobierno ha acometido racionalizar la organización y el funcionamiento de los servicios del Estado en el exterior.

1. La racionalización del mapa y de la estructura de los servicios

MEDIDAS ADOPTADAS

Proximamente se van a adoptar unas medidas de racionalización para ajustar allí donde sea posible, sobre todo en el ámbito consular, comercial, cultural, militar o de cooperación, a fin de proceder a un redespiegue hacia unas zonas en donde se refuercen estas prioridades (Asia, Europa central, América Latina). Para mantener la presencia francesa en un nivel óptimo, se fomentarán unas fórmulas flexibles: acreditaciones múltiples, acumulación de responsabilidades, representación de un servicio por otro.

EJEMPLOS

La acreditación múltiple faculta a un embajador para intervenir en países vecinos: embajador en Moscú acreditado ante ciertas repúblicas de Asia central. Las acumulaciones de responsabilidades refuerzan las sinergias y disminuyen los costes de estructura (cónsul-consejero comercial o agente de consulado-representante cultural en Atlanta y Miami; consejero cultural-jefe de establecimiento cultural en Londres, en El Cairo, en Beirut; misión económica y financiera que reúne un puesto comercial de asistencia a las empresas y una agencia financiera encargada del seguimiento económico del país en Túnez).

2. Armonizar la gestión de los servicios y disminuir su coste

MEDIDAS ADOPTADAS

Los nuevos servicios se implantarán en la medida de lo posible en una misma sede. Ante cada embajador, se establecerá un comité de gestión que reúna a todos los jefes de servicio. En 20 países, se ha intentado crear un centro único encargado de reagrupar la gestión de los distintos servicios del Estado (personal local, contratos, etc.).

EJEMPLOS

Los distintos servicios del Estado acaban de ser reunidos en una misma sede en México. La construcción de nuestra futura embajada en Berlín será una ocasión de reagrupar físicamente al conjunto de los servicios. Los efectos positivos de la armonización de la gestión entre los servicios pueden verse en la representación permanente ante la Unión Europea y el consulado general en Bruselas.

A N E X O

CIRCULAR DE 26 DE JULIO DE 1995 SOBRE LA PREPARACIÓN Y LA PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

NOR: *PRMX9550950C*

París, 26 de julio de 1995

*El Primer ministro a
las Señoras y Señores ministros*

Los ciudadanos de nuestro país quieren un Estado y unos servicios públicos más eficaces, más económicos y más accesibles.

Esta voluntad es compartida por los funcionarios y por los agentes públicos cuya participación activa en la tarea de la reforma del Estado es una condición indispensable para su éxito.

Francia dispone de una administración y de unos servicios públicos con una elevada calidad. No obstante, esta calidad no puede dispensarles de una adaptación a las aspiraciones de nuestros conciudadanos, así como ante las nuevas exigencias de una economía abierta al mundo y de una sociedad marcada por el desarrollo de los fenómenos de marginación.

Además, así como la recuperación del país y la prioridad dada a la lucha contra el desempleo exigen del conjunto de la colectividad nacional y de cada uno de sus componentes esfuerzos de solidaridad y de eficacia, el Estado no podría exonerarse de esta disciplina común.

Así se explica la voluntad del Presidente de la República de llevar la reforma del Estado y de los servicios públicos al primer lugar dentro de las preocupaciones del gobierno.

I.- Cinco objetivos prioritarios

En este ámbito, asigno a la acción del Gobierno cinco objetivos prioritarios.

1. Clarificar las misiones del Estado y el ámbito de los servicios públicos

La posición del Estado respecto de los mercados y de los actores económicos y sociales, pero también respecto de los demás actores públicos, sobre todo la Unión Europea y las colectividades territoriales, se ha convertido en oscura hoy en día para nuestros conciudadanos, y en ocasiones para el propio Estado.

Por tanto, me parece esencial que se emprenda un esfuerzo muy concreto de clarificación.

Deberán realizarse tres tareas principales.

- 1.1. El Gobierno deberá precisar mejor, ámbito por ámbito, la frontera entre las misiones que son competencia de personas públicas y aquellas que pueden concernir a actores privados (mercados, empresas o actores sociales).

El propio ámbito de los servicios públicos es hoy en día objeto de debates. El Gobierno está empeñado en defender la concepción francesa de los servicios públicos que aseguran a todos, dentro del territorio en su conjunto, las prestaciones que los ciudadanos de una democracia desarrollada tienen el derecho de recibir.

Por ello, no podemos dejar de profundizar en el uso de fórmulas que permitan asociar a personas privadas con la gestión de servicios o intervenciones públicas.

Asimismo, es necesario realizar un atento examen de las condiciones por las que los grandes servicios públicos, industriales y comerciales deben adaptarse a las evoluciones técnicas y a unas condiciones de competencia creciente.

- 1.2. Deberán asimismo, dentro de los distintos sectores en los que tienen responsabilidad, definir las modificaciones que podrían ser aportadas a la actual distribución de competencias entre el Estado y las distintas colectividades territoriales.

Este examen servirá como base a la ley para la clarificación de competencias cuya preparación he anunciado dentro del discurso de política general del Gobierno.

1.3. Finalmente, es necesario para distinguir mejor entre las misiones ejercidas respectivamente por la Unión Europea y el Estado nacional, dotar de verdadera consistencia al principio de subsidiariedad reconocido por el Tratado de la Unión Europea. La conferencia intergubernamental de 1996 deberá ser la ocasión para un avance decisivo sobre este punto. Desde ahora, las distintas administraciones deberán proceder al recuento de los ámbitos en los que el reparto de atribuciones con las instituciones comunitarias es susceptible de generar dificultades o de presentar como necesarios los cambios.

Las consecuencias de estos tres aspectos sobre la organización y los medios de las administraciones centrales y desconcentradas del Estado deberán ser sistemática y rápidamente deducidas, considerando que ya no son aceptables las redundancias y las acumulaciones administrativas actuales.

2. Tomar en cuenta mejor las necesidades y los deseos de los ciudadanos

Realmente, la reforma del Estado no tiene ninguna otra razón de ser: la clarificación de sus competencias, la transformación de las administraciones centrales, la delegación de responsabilidades, la modernización de la gestión pública no tienen más objetivo que el de permitir al Estado y a los servicios públicos servir a nuestros conciudadanos.

Además, el Gobierno llevará a cabo tres acciones específicas.

2.1. Se encuentra en fase de preparación una carta de los ciudadanos y de los servicios públicos.

Hará realidad unos nuevos principios -la calidad, la accesibilidad, la simplicidad, la rapidez, la transparencia, la mediación, la participación, la responsabilidad- que completarán los principios tradicionales y esenciales del servicio público -neutralidad, igualdad y continuidad- los cuales serán cumplidos.

Sírvanse remitir al ministro para la reforma del Estado, de la descentralización y de la ciudadanía unas propuestas en este campo para finales de septiembre. Les recomiendo a este respecto recoger la opinión de grupos de usuarios y de sus servicios en contacto con el público.

2.2. En relación con estos principios, cada servicio en contacto directo con los usuarios

establecerá un programa para la mejora y para la simplificación de sus relaciones con el público, definiendo unos objetivos cuantitativos y cualitativos a alcanzar.

Estos objetivos estarán acompañados sistemáticamente por indicadores que permitan medir la calidad del servicio prestado y la satisfacción de los usuarios.

- 2.3. La administración deberá contribuir a dar respuestas a los desafíos de nuestra sociedad. El establecimiento y la organización de los servicios públicos deberán contribuir a la acción en favor de los barrios urbanos con dificultades así como en relación con la lucha contra la desertificación rural y contra la marginación.

3. Cambiar el Estado central

La dimensión central del Estado moderno consiste esencialmente en prever, concebir, legislar y evaluar. Estas funciones de regulación deben ser claramente diferenciadas del papel de operador que consiste en gestionar, aplicar unas reglamentaciones u ofrecer unas prestaciones. La función de operador no tiene vocación ninguna de ser centralizada. No obstante, el estudio de las estructuras del Estado central muestra que éstas no respetan demasiado claramente esta diferenciación.

Por tanto, espero del Gobierno que se adentre en tres principales campos

- 3.1. Las tareas de gestión hoy en día todavía a cargo de las administraciones centrales deberán ser transferidas a los servicios desconcentrados.

Paralelamente, deberán reducirse sensiblemente los efectivos reales de las administraciones centrales. A este respecto, establezco para el conjunto del Estado un objetivo de reducción del 10 por ciento de aquí al final del año 1996. Por supuesto que esta reducción de efectivos deberá acompañarse por una reestructuración de las direcciones de la administración central, hoy en día demasiado numerosas y demasiado compartimentalizadas.

- 3.2. Al mismo tiempo, es necesario mejorar las capacidades de concepción y de decisión de las administraciones centrales.

En este sentido, éstas deberán ejercer mejor su papel de proponentes, de preparar las decisiones del Gobierno y evaluar la eficacia de las políticas públicas.

Llamo muy particularmente la atención de ustedes sobre la necesidad de prevenir los graves disfuncionamientos del sistema de decisión pública aparecidos en varias ocasiones a lo largo de estos últimos años y cuya repetición alteraría la confianza de los ciudadanos respecto del Estado. Espero que lleven a las administraciones situadas bajo su autoridad a un proceso que implique mejorar, simplificar y dar una impresión de seguridad a los procesos de decisión del Estado central desde el punto de vista jurídico, técnico y financiero.

Para ser más eficaz, el Estado central debe escapar también de la dictadura del corto plazo. Debe fundamentar sus análisis sobre una apreciación más completa y más precisa de las realidades. Debe prolongar su acción a través de la sistemática evaluación de los resultados de lo emprendido.

En consecuencia, el desarrollo en su seno de funciones de estudio, prospectiva, evaluación y control constituyen una prioridad. No obstante, sería conveniente evitar la redundancia de estas funciones entre los niveles ministerial e interministerial.

En este sentido, debe examinarse el papel de los servicios de inspección y de control. Rápidamente, se realizará una reforma profunda del comisariado del Plan, que pretende construir a partir de esta estructura un instrumento eficaz de prospectiva y de evaluación de las políticas y de la deuda pública. El funcionamiento del aparato estadístico del Estado será objeto de la necesaria renovación.

3.3. El Estado legisla y reglamenta demasiado y a menudo mal: está amenazada la seguridad jurídica y las empresas penalizadas.

Se deberán tomar unas medidas rigurosas para invertir esta tendencia. Desde ahora pido a la secretaría general del Gobierno que examine las modificaciones que deben ser aportadas a los procedimientos del trabajo gubernamental para progresar en este sentido. Dentro de este marco, a partir del 1 de enero de 1996, se establecerá con carácter experimental la obligación de acompañar los proyectos de ley y los principales proyectos de decreto un auténtico estudio de impacto. Por otro lado, el Gobierno deberá señalar, en plena coherencia con los esfuerzos que el Parlamento cuenta establecer por esta vía, unos objetivos muy ambiciosos en materia de codificación para los tres años siguientes.

A fin de luchar contra la proliferación legislativa y reglamentaria, les pido acompañar todo proyecto de texto nuevo de propuestas de derogación de disposiciones al menos equivalentes, en términos de nivel de norma y de volumen.

Finalmente, y en contra de una derivación técnica que considero condenable, procuren que los textos legales elaborados por sus administraciones sean legibles directamente por los ciudadanos y por los usuarios, eliminando en particular los excesos de escritura por referencia.

4. Delegar responsabilidades

La ley nº 92-125 de 6 de febrero de 1992 sobre la administración territorial de la República ha concebido la desconcentración como el modo de organización de derecho común de la administración del Estado. La ley nº 95-115 de 4 de febrero de 1995 sobre la ordenación y el desarrollo del territorio ha completado y precisado el dispositivo.

Mucho queda por hacer para insertar este principio en la realidad.

El Gobierno llevará a cabo en esta cuestión tres acciones principales.

- 4.1. En primer lugar, conviene establecer el esquema de reorganización de los servicios del Estado previsto por la ley de 4 de febrero de 1995.

El principio que guiará esta empresa es simple.

Las funciones encaminadas hacia el establecimiento de las políticas públicas, las legislaciones y, más en general, las prestaciones de servicio público deberán ser, por principio, objeto de delegación, sea a servicios desconcentrados con competencia territorial o nacional, sea a establecimientos públicos, teniendo el cuidado de evitar cualquier solapamiento de competencias entre unos y otros.

Estos servicios operadores que no ejercerán, por definición, las funciones centrales del Estado, tienen vocación de ser establecidos fuera de la aglomeración parisina. Las decisiones adoptadas en la materia deberán seguir un procedimiento transparente basado en unas reglas conocidas y aportando un particular esmero para tomar en cuenta las dificultades de los agentes públicos afectados.

- 4.2. De aquí a finales de 1996, el Gobierno deberá proceder a un reagrupamiento funcional de los servicios territoriales del Estado.

En relación con este asunto, el comité para la reorganización y desconcentración de las administraciones realizó un profundo estudio. Se trata ahora de acabarlo, y luego pasar a la

fase de puesta en marcha, tomando en cuenta en primer lugar las necesidades de los usuarios (ciudadanos, empresas...). Esta reorganización de los servicios desconcentrados comprenderá sobre todo el acercamiento entre las direcciones departamentales de equipamiento y las direcciones de agricultura y bosques que debe producirse en los plazos más cortos posibles. Implicará una reforma de los servicios situados bajo la autoridad del prefecto a fin de otorgar a éste los medios para ejercer sus responsabilidades con plenitud tanto en el ámbito del departamento como en el regional.

4.3. Las relaciones entre el Estado central y sus operadores deberán renovarse profundamente

Los progresos realizados en estos últimos años en el ámbito de los centros de responsabilidad han permitido definir nuevos modos de gestión de los gastos de funcionamiento que pueden generalizarse al conjunto de las administraciones: globalización de los créditos, establecimiento de créditos de servicio, seguimiento mensual, elaboración y restitución a los servicios de ratios comparativas, establecimiento de informes de gestión. Pido a cada ministro que adopte las medidas necesarias para que el conjunto de sus servicios desconcentrados funcione según estas reglas de gestión de aquí a finales del año 1996.

Más allá de esta experiencia, a partir del 1 de enero de 1996, se experimentarán en varios ministerios unos contratos de servicios: permitirán sobre todo determinar los objetivos asignados a los servicios operadores, los márgenes de maniobra que les son garantizados en el transcurso de la negociación de un presupuesto global que incluya al personal, las modalidades de evaluación de sus costes y de sus resultados, y las condiciones en las que los servicios y los agentes pueden beneficiarse de una participación en los beneficios en función de la productividad. Se buscará la comparación sistemática entre los servicios en función de los resultados. En los casos en los que los servicios ejercen unas funciones también garantizadas por el sector de la competencia, se analizará la comparación en función de los resultados con este último.

Los contratos deberán ser el resultado de un profundo diálogo entre el prefecto y los jefes de servicio desconcentrados situados bajo su autoridad, por un lado, y las administraciones centrales, de otro. Deberán estar en consonancia con el ejercicio de reagrupamiento funcional de los servicios desconcentrados.

Paralelamente, a lo largo del año 1996, se firmarán nuevos contratos de servicio entre el Estado y sus establecimientos públicos: en ellos se especificarán los objetivos asignados al establecimiento, la manera en que se medirán sus resultados alcanzados, así como los medios consignados, en un marco plurianual. El establecimiento y el respeto de estos contratos

permitirán invocar, si es necesario, el control ejercido sobre los establecimientos públicos y dar sentido a su autonomía de gestión.

5. Renovar la gestión pública

Desde hace tiempo, las normas de nuestra gestión pública han probado sus méritos. Sin embargo, deben ser adaptadas a las exigencias de un Estado moderno, en el cual un mejor reparto de responsabilidades es una condición de eficacia.

En este ámbito, el Gobierno debe perseguir dos objetivos esenciales.

5.1. La modernización de nuestras funciones públicas debe ser perseguida y acelerada. En efecto, las competencias y la dedicación al servicio público de los hombres y de las mujeres que sirven al Estado son unas bazas esenciales para el éxito de la reforma.

De entre las numerosas acciones que pueden conllevar este objetivo, insisto especialmente en:

- una gestión de proximidad, simplificando los procedimientos y teniendo en cuenta la evolución de las misiones y de los empleos de los servicios públicos; para alcanzarlo, habrá que hacer disminuir el número de cuerpos, desarrollar las disposiciones estatutarias comunes e insistir en la desconcentración;
- una mejor consideración de la remuneración y de la carrera, de las responsabilidades ejercidas y de los resultados obtenidos por los funcionarios; ello es posible únicamente si se modernizan los métodos de evaluación individual y si se clarifican los regímenes de remuneración;
- la deseable diversificación de los desarrollos de carrera, que pasa por un acrecentamiento de la polivalencia y de la movilidad funcional y geográfica, así como a través de unos nuevos dispositivos en materia de orientación y de reconversión profesionales;
- una mayor transparencia en el acceso a los empleos públicos, sobre todo de dirección, donde los anuncios de vacantes deberán permitir un mejor acercamiento entre el perfil del puesto y el perfil de carrera;
- una reforma de los cuadros superiores del Estado;
- una mejor consideración de las evoluciones tecnológicas sobre la organización del trabajo y sobre el funcionamiento de los servicios públicos.

5.2. La modernización de la gestión pública debe también afectar a los procedimientos

financieros y las normas de la contabilidad pública.

El procedimiento de preparación del presupuesto debe ser profundamente renovado a fin de asociar mejor, a partir de la primavera, al Gobierno en su conjunto a la fijación de las economías y de las prioridades presupuestarias, mejorar la información ofrecida al Parlamento y la transparencia del gasto público y aumentar la responsabilidad de cada ministro de repartir los medios que le son ofrecidos dentro de las obligaciones presupuestarias más globales.

La ejecución presupuestaria será más transparente sobre todo por la publicación trimestral de la situación de las cuentas del Estado y de la seguridad social: el análisis de la gestión realizada de cada presupuesto y el balance de los resultados obtenidos deberán a partir de ahora preceder a la discusión presupuestaria para el año siguiente; se consolidará la creación de un marco presupuestario plurianual, fundamental para el dominio ordenado de las finanzas públicas. Finalmente, se revisarán las modalidades de regulación presupuestaria a fin de reducir las aleatoriedades que hipotecan una buena gestión.

Se continuará en el esfuerzo de modernización de las normas presupuestarias y contables. De esta manera, se generalizará de aquí al principio del ejercicio 1997 la reforma del modo de gestión de los créditos desconcentrados y del control financiero que les son aplicados, aplicada durante 1995 a dos regiones.

Por otro lado, el Estado procurará gestionar mejor su patrimonio. Par ello, creará un organismo encargado de los asuntos patrimoniales e inmobiliarios del Estado. Sobre todo tendrá como misión poner en funcionamiento una verdadera contabilidad patrimonial del Estado. Se continuará con la desconcentración de la gestión patrimonial del Estado.

II. - La movilización del Gobierno

1. En tanto jefes de su administración, todos los ministros están preocupados por este imperativo de reforma del Estado y de los servicios públicos.

El ministro para la reforma del Estado, de la descentralización y de la ciudadanía es el responsable de motivar y coordinar este esfuerzo colectivo. El ministro de la función pública procurará que la modernización del Estado se convierta en una de las principales dimensiones del diálogo social que tiene a su cargo animar.

Sobre todas las cuestiones que acabo de señalar se han llevado a cabo unas profundas reflexiones y se han presentado propuestas a lo largo de los últimos años, sobre todo en el marco de los trabajos del comisariado del Plan, del comité para la reorganización y la desconcentración de las administraciones y en 1994, de la misión sobre las responsabilidades y la organización del Estado. Por otro lado, se han puesto en marcha acciones para la modernización como consecuencia de la circular relativa a la renovación del servicio público de 23 de febrero de 1989 y de las circulares de 18 de septiembre de 1992 y de 23 de julio de 1993.

Pido a cada uno de ustedes, que me presenten propuestas ambiciosas, con el apoyo en particular de los trabajos ya efectuados en el marco de las gestiones que acabo de describir, y para acelerar el ritmo y ampliar el campo de la modernización y para poner en marcha con determinación y de manera concreta las reformas necesarias.

2. Desearía estar en condiciones para presentar, antes de final de año, un plan trienal de la reforma del Estado y de los servicios públicos.

A mediados de septiembre, reuniré un seminario gubernamental cuya organización he solicitado al ministro para la reforma del Estado, de la descentralización y de la ciudadanía. Este seminario tendrá un doble objetivo. En primer lugar, deseo que les permita a cada uno de ustedes expresarse con total libertad sobre los objetivos y las prioridades de la reforma del Estado, sin estar limitados a su campo particular de atribuciones. En segundo lugar, deberemos determinar conjuntamente los ejes principales del plan trienal que tendrá por vocación comprometer la responsabilidad del Gobierno en la realización efectiva de un conjunto a la vez circunscrito y ambicioso de reformas identificadas con precisión.

3. Les pido desde ahora que tengan a bien preparar una nota estratégica de una decena de páginas sobre la modernización de la administración de la que son responsables cada uno.

Tras un breve estado de la cuestión, a continuación presentarán ustedes, refiriéndose a los cinco objetivos prioritarios que he retenido para la acción del Gobierno, las orientaciones estratégicas que plantean poner en marcha para acelerar la reforma de sus servicios.

Estas notas irán dirigidas al ministro para la reforma del Estado, de la descentralización y de la ciudadanía para el 1 de septiembre como máximo: permitirán efectivamente nutrir el debate objeto de nuestro seminario. En el transcurso de este seminario les serán demandadas unas contribuciones escritas para la elaboración del plan trienal; serán remitidas al ministro para la reforma del Estado, de la descentralización y de la ciudadanía para el 15 de octubre.

Procurarán que el personal con responsabilidades de sus administraciones sea requerido con sus reflexiones, así como sean consultados los representantes del personal.

4. He decidido confiar a un comisario para la reforma del Estado, dotado con los medios necesarios, la tarea de realizar propuestas operativas y coordinar la puesta en marcha de las decisiones adoptadas.

Esta estructura interministerial de alto nivel, que federará algunos organismos ya existentes, tendrá un papel determinante que jugar para facilitar la movilización de las administraciones. En el transcurso del verano se adoptarán unas decisiones para precisar sus atribuciones, sus medios y la duración de su misión.

Dentro de su administración, nombrarán a un alto funcionario con rango de director que será el interlocutor privilegiado del comisariado para la reforma del Estado.

Se establecerá un comité interministerial para la reforma del Estado. Permitirá asociar mejor al conjunto de los ministros a la definición y al seguimiento de las acciones emprendidas. Sobre todo, retomará las actuales misiones del comité interministerial de administración territorial.

5. Por último, demando muy especialmente:

- al ministro para la función pública, continuar el proceso de concertación ya emprendido con las organizaciones sindicales y poner las orientaciones por mí indicadas más arriba en el orden del día de la comisión para la modernización de los servicios públicos, situada junto al Consejo superior para la función pública del Estado; un trabajo parecido será dirigido por el ministro para la reforma del Estado, de la descentralización y de la ciudadanía sobre la función pública territorial, y por el ministro para la sanidad pública y del seguro médico, para la función pública hospitalaria;
- al ministro de economía y hacienda, que me proponga, para mediados de septiembre, una renovación del procedimiento presupuestario, así como una primera serie de medidas que impliquen reforzar la responsabilidad de los interventores, sobre todo secundarios, que se experimentarán a partir de enero de 1996;
- al ministro para la reforma del Estado, de la descentralización y de la ciudadanía, reunir, para finales de septiembre, las propuestas de los prefectos para la mejora del trabajo interministerial a nivel territorial;
- al ministro encargado de la integración y de la lucha contra la marginación

- proponerme, para finales de septiembre, las medidas específicas que tengan por naturaleza mejorar la eficacia de la acción del Estado en los barrios con dificultades;
- al ministro para la ordenación del territorio, del equipamiento y de los transportes, coordinar un trabajo interministerial que implique la determinación de los medios que garanticen una presencia más satisfactoria del Estado en las zonas rurales en dificultad, basada en el recurso a los principios de polivalencia y de movilidad, y proponerme unas medidas en este sentido para finales de septiembre;
 - al ministro para el desarrollo económico y del Plan, proponer, para finales de septiembre, la reforma del Comisariado general del Plan.

*
* *

Cada ministro tiene ciertamente en un primer lugar la preocupación por realizar, dentro de su campo de responsabilidad, las reformas que son necesarias. Esta legítima ambición implica demasiado a menudo aplazar para más tarde, si no es abandonar totalmente, la imprescindible modernización de nuestros servicios públicos. Ahora bien, debemos convencernos que, sin una reforma del Estado y de los servicios públicos, ninguna acción política podrá responder a los desafíos a los que nuestro país debe hoy hacer frente. Por tanto, pido al Gobierno que se movilice para emprender con determinación una tarea de gran envergadura: la construcción, gracias a ún esfuerzo permanente de innovación y de adaptación, del Estado y de los servicios públicos del año 2000.

ALAIN JUPPÉ

SELECCIÓN BIBLIOGRÁFICA*

ASHFORD, DOUGLAS E.

Reconstructing the french «Etat»: progress of the loi Defferre
West European Politics, 3, 1983, 263-270

BARGAS, DIDIER

Les démarches de projet: une méthode efficace mais exigeant pour la réforme administrative
Revue Française d'Administration Publique, 54, 1990, 309-313

BARILARI, ANDRE

L'innovation administrative, conduite d'un projet administratif
Notes et Etudes Documentaires, 4774, 1984

BAROURCH, GILLES, ET. CHAVAS, HERVE

Où va la modernisation?: Dix annes de modernisation de l'Administration d'Etat en France
París: l'Harmattan, d.l. 1993.

BELLON, MARTINE

La réforme administrative: un utopie réaliste?
Revue Administrative, La, 215, 1983, 505-508

BODIGUEL, JEAN-LUC

Los políticos y la modernización de la Administración francesa
Revista Vasca de Administración Pública, 45 (ii), 1996, 241-261

BODINEAU, PIERRE

L'Administration et l'esprit de réforme
Revue de Science Administrative de la Méditerranée occidentale, 9, 10, 1985, 97-104

BOURJOL, MAURICE

La réforme de l'Administration territoriale: commentaire de la loi d'orientation du 6 février 1992
Droit Administratif. L'Actualité Juridique, abril, 1992, 140-152

BRAIBANT, G.

Administration comparée et modernisation des services publics
Administration publique, 2, 1988, 86-94

BULLINGER, MARTIN

La Administración, al ritmo de la economía y la sociedad. reflexiones y reformas en Francia y Alemania.
Documentación administrativa, 234, 1993, 85-113

* Disponible en la Biblioteca del Instituto Nacional de Administración Pública.

CABANA, CAMILE

Maladministration et réforme administrative

Revue Française d'Administration Publique, 45, 1988, 61-68

CAILLOSE, JACQUES

La modernisation de l'Etat

Droit Administratif. L'Actualité Juridique, 11, 1992, 755-764

CASCALES, MICHEL

Les voies de la modernisation de l'Etat

Revue Politique et Parlementaire, 982, 1996, 8-18

CROZIER, MICHEL

No se cambia la sociedad por decreto

Alcalá de Henares: INAP, 1984, 245 p.

CROZIER, MICHEL

Etat modeste, Etat moderne: stratégie pour un autre changement

[s.l.] : Fayard, 1987, 316 p.

CROZIER, MICHEL Y TILLIETTE, BRUNO

La crisis de la inteligencia: ensayo sobre la incapacidad de las élites para reformarse

Madrid: INAP/B.O.E., 1996

CHANGING

KICKERT, WALTER J.M. [ET AL.]

Changing european states; changing public administration.

Public Administration Review, 56, 1, 1996, 65-105

CHEVALLIER, JACQUES

Les fonctionnaires et la modernisation administrative

Revue Administrative, La, 271, 1993, 5-8

CHEVALLIER, JACQUES

La réforme de l'Etat et la conception française du service public.

Revue Française d'Administration Publique, 77, 1966, 189-205

CHOUSSAT, JEAN

La modernisation au milieu du gué.

Droit Administratif. L'Actualité Juridique 6, 1994, 419-428

DELAUNAY, BENEDICTE

L'amélioration des rapports entre l'Administration et les administrés. Les réformes entreprises en France depuis 1945.

Administration Publique, T 1, 1966, 16-31

DELCAMP, ALAIN

La descentralización francesa y europea.

Gestión y Política Pública II, 1, 1993, 157-167

DERECHO

El Derecho Administrativo en Francia: tendencias actuales

Documentación Administrativa nº 239, julio-septiembre, nº monográfico, 1994

DOCUMENT

Document: réflexion préparatoire à la réforme de l'Etat

Revue Politique et Parlementaire, 982, 1996, 22-54

EVOLUTION

Evolution et réformes des structures du gouvernement et des administrations et services publics du secteur étatique En: *Administration*, 85

París: Institut International d'Administration Publique, 1986, 1-34

FRANCIA., PRIMER MINISTRO

Circulaire du 23 février 1989, relative au renouveau du service public.

Journal Officiel de la République française, 24 février 1989.

FRANCIA. PRIMER MINISTRO

Circular del primer ministro de Francia, de 26 de julio de 1995, relativa a la preparación y a la implantación de la reforma del Estado y de los servicios públicos.

DOCUMENTOS INAP, 3, octubre, 1995, 41-49

FRANCIA. COMMISSARIAT GÉNÉRALE DU PLAN

L'Etat dans tous ses projets (Un bilan des projets de service dans l'Administration.

Groupe présidé par Hervé Serieyx)

París: La Documentation française, 1994, 295 p

FRANCIA. CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

Le Floch-Prigent, Loik

La modernisation de l'Administration.

París: Conseil Economique et Social, 1989

FRANCIA. COMMISSARIAT GÉNÉRALE DU PLAN.

Pour un État stratège garant de l'intérêt général (Rapport de la Commission «Etat, Administration et services publics de l'an 2000» présidée par Christian Blanc)

París: La Documentation Française, 1993, 136 p.

FROMONT, MICHEL

L'adaptation de l'Administration dans ses missions, ses structures et son personnel a la nouvelle situation économique: le cas de la France

Revue Internationale des Sciences Administratives, 53, 1, 1987, 31-44

GHEVONTIAN, RICHARD

La reforma administrativa en Francia.

Revista Galega de Administración Pública (Regap), 0, 1992, 29-36

GRATAL, DIONISIO

MONDRAGON, JAIONE

Circular del primer ministro francés relativa a la reforma del servicio público

Revista Vasca de Administración Pública, 34 (II), 1992, 253-268

GUERIN, MARTINE

Les projets de service au centre des questions du management public

Revue Française d'Administration Publique, 54, 1990, 315-323

INFORME PICQ

L'Etat en France: servir une nation ouvert sur le monde

París: La Documentation Française, 1995

ITALIA. DIPARTIMENTO PER LA FUNZIONE PUBBLICA

La charte des services publiques: EN : *Carta dei servizi pubblici: proposta e materiali di studio*

Roma: Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, 1994, p. 119-199

JEGOUZO, YVES

«El derecho a la transparencia administrativa: el acceso de los administrados a los documentos administrativos»

Documentación Administrativa, nº 239, julio-septiembre, 1994, p. 11-29

JEMILY, SALAH

La rôle de l'Ecole nationale d'Administration Publique dans la modernisation de la gestion des Administration publiques

Revue de Sciences Administrative de la Méditerranée Occidentale, 31, 1990, 185-193

LETTERON, ROSELINE

Le modèle français de transparence administrative à l'épreuve du droit communautaire.

Revue Française de Droit Administratif, 1, 1995, 183-202

LONG, MARCEAU

L'amodernamento dell'Amministrazione

Problemi di Amministrazione Pubblica XV, 3, 1990, 413-443

LONG, MARCEAU

Une réforme pour préparer l'avenir

Revue Française de Droit Administratif, 2, 1988, 163-167

MAZEY, SONIA

Riforma politico-amministrativa e Stato Francese: dall'affermazione al compromesso.

Rivista Trimestrale di Scienza della Amministrazione nella Pubblica Amministrazione, 4, 1991, 46-63

MAZUEL, PHILIPPE

El debate sobre el papel del estado en Francia.

Documentos INAP, 3, octubre, 1995, 31-39

MENY, YVES

Radical reform and marginal change: the French socialist experience. En: *The dynamics of institutional change: local government reorganization in western democracies*

London: Sage, 1988, 130-149

MONTRICHER, NICOLE DE

Decentralization in France.

Governance, 8.3, 1995, 405-418

MUZELLEC, R.

«Privatización y contractualización en la función pública»

Documentación Administrativa, nº 239, julio-septiembre, 1994, p. 125-141

PÉCHEUR, BERNARD

France: bilan et perspectives du renouveau du service public.

Revue Française d'Administration Publique, nº 55, 1990, p. 425-434

PERBEN, DOMINIQUE

Réformer l'Etat: une priorité

Revue Politique et Parlementaire, 982, 1996, 19-21

PERTEK, JACQUES

Formes nouvelles d'action administrative

Problemes Politiques et Sociaux, 691, 1992

PETITJOUAN, ALBERT

Des réformes administratives, leurs limites

Revue Administrative, La, 231, 1986, 215-220

PICQ, JEAN

Faut-il réformer notre Etat?

Revue Française d'Administratio Publique, 75, juillet-septembre, 1995, 473-482

POCHARD, MARCEL

Current and future developments in service quality initiatives: the situation in France. En: *Responsive government: service quality initiatives*

Paris: OCDE, COP, 1996, p. 49-57

RENCONTRE

Rencontre: innover dans les services publics?

Cahiers de l'Itap, Les, 31 Mars 1983, 45-46

RENOUVEAU

Le renouveau du service public: selection des textes officiels

Paris: Ministère de la Fonction Publique et des Réformes Administratives, 1990, 97 p.

RIPOCHE, PAUL

La maladministration aujourd'hui

Revue Française d'Administration Publique, 45, 1988, 9-15

ROUBAN, LUC

Le client, l'usager et le fonctionnaire: quelle politique de modernisation pour l'Administration française?

Revue Française d'Administration Publique, 59, 1991, 435-444

ROUBAN, LUC

Altos funcionarios y modernización de la Administración francesa.

Revista Vasca de Administración Pública, 45 (II) 1996, 263-282

RUEL, SERGE

La réforme administrative: une fin ou un moyen?

Cahiers de Fonction Publique et de l'Administration de l'Etat e la Commune, 55, 1988, 17-19

SALON, SERGE

Les principes de la réforme

Revue Administrative, La, n° especial, 1995, 53-58

SEPT

Sept thèmes prioritaires en matière de réformes administratives

Revue de Science Administrative de la Méditerranée Occidentale, 1, 1983, 16-19

SILICANI, JENA-LUDOVIC

Actualité de la réforme de l'Etat en France.

Revue Française d'Administration Publique, 77, 1996, 179-187

THOENIG, JEAN-CLAUDE

Réforme de l'Administration et réforme de l'Etat

Revue Politique et Parlementaire, 982, 1996, 55-59

THUILLIER, GUY

La réforme de l'Administration selon le Marquis d'Argenson

Revue Administrative, La, 261, 1991, 213-223

WIENER, CELINE

Vers une autre Administration?

Revue Française d'Administration Publique, 26, 1983, 9-25

WOEHLING. JEAN-MARIE

Reflexions sur le renouveau du service public

La Revue Administrative, n° 269, octobre, 1992, 394-400

ZILLER. JACQUES

La culture des cadres nationaux et l'adaptation à l'Europe

Revue Française d'Administration Publique, 70, 1994, 241-251

La colección *Documentos INAP* pretende poner a disposición de los directivos de las administraciones públicas algunos textos e informes de especial interés que no hayan tenido la suficiente divulgación por otros canales. Su objetivo es enriquecer el debate sobre la reforma del sector público, la modernización de la Administración y las políticas de recursos humanos, dando a conocer experiencias relevantes en estas materias así como reflexiones e informaciones de carácter más global.



Ministerio de Administraciones Públicas
Instituto Nacional de Administración Pública